

الـدكتـور

حسن مصطفى البحري

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الحقوق/جامعة دمشق

القضاء الدستوري

دراسة مقارنة

الطبعة الأولى

١٤٣٨هـ/٢٠١٧م

القضاء الدستوري

دراسة مقارنة

القضاء الدستوري

دراسة مقارنة

بسم الله الرحمن الرحيم

بِسۡمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحۡمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

﴿ إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا **وَإِذَا**
حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا
يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ﴿٥٨﴾ ﴾ سورة النساء (٥٨)

صدق الله العظيم

﴿ إن الديمقراطيات التي لم تَرْسَخ لها قَدَمُ في الحكم الديمقراطي الصحيح هي في أشدّ الحاجة إلى رقابة القضاء، وذلك أن كل ديمقراطية ناشئة لم تنضج فيها المبادئ الديمقراطية، ولم تستقر هذه المبادئ في ضمير الأمة، تكون السلطة التنفيذية فيها هي أقوى السلطات جميعاً، تتغَوَّل على السلطة التشريعية وتسيطر عليها، وتتحيَّف السلطة القضائية وتنتَقصُ من استقلالها. والدَّواءُ الناجعُ لهذا الحال هو العمل على تقوية السلطة القضائية. فهي أدنى السلطات الثلاث إلى الإصلاح، إذ القضاةُ نخبةُ من رجال الأمّة، أُشْرِبَتْ نفوسهم احترام القانون وانغَرَسَ في قلوبهم حبُّ العَدْل، وهم بطبيعة وظيفتهم يؤمنون بمبدأ المشروعيَّة، ولا يُقدَّر لهذا قيامُ واستقرارُ إذا لم يوجدْ إلى جانبه قضاءُ حرّ مستقلّ يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان ﴾ د. عبد الرزاق السنهوري

الطبعـة الأولـى ٢٠١٧م

Bahri973@hotmail.com

مُقَدِّمَة

ارتبط وجود **الدستور** بوجود المجتمع السياسي *Political Society* منذ القِدَم، فكلُّ مجتمعٍ سياسيّ يخضع - أياً كان نوعه - لنظامٍ سياسيّ معيَّن، يوضِّح نظام الحكم فيه، وينظِّم بالتالي العلاقة بين الحاكم والمحكوم، موَفِّقاً في ذلك بين السلطة والحرية .

والدستور في الدولة العصرية هو « القانون الأساسي » *Fundamental Law* الذي تدور في فلكه حياتها السياسية، ويتجاوب فيه كيانها الاجتماعي، وترتكز عليه أوضاعها الإدارية، وتُستمد منه مبادئها القانونية .

ولهذا يعد الدستور **حجر الزاوية** في بناء الدولة القانونية، بل إن الفقيه الألماني « جيلنك » *Jellink* يقرِّر أن الد**ولة لا ترقى إلى الحياة القانونية إلا منذ اللحظة التي يصبح لها دستور**، كما أن الفقيه الفرنسي « كاريه دي مالبرغ » *Carré de Malberg* يرى أن **نشأة أو ولادة الدولة تتطابق أو تتزامن مع وضع أول دستور لها**، مكتوباً كان أم غير مكتوب[(١)].

أما الفقيه الفرنسي « أندريه هوريو » *André Hauriou* فإنه يرى أن الدساتير - بحسب الوقائع التاريخية الثابتة - لا تظهر عادة، مع قيام الدول، إنها توضع عندما تصبح الدولة راشدة، أي عندما تعي الأمة ذاتها، وتحصل من الحكومة، إثر "حركة دستورية" طويلة الأمد في الغالب، على تسجيل نظام

---

(١) *« la naissance de l'Etat coïncide avec l'établissement de sa première Constitution, écrite ou non, c'est-à-dire avec l'apparition du statut qui pour la première fois a donné à la collectivité des organes assurant l'unité de sa volonté et faisant d'elle une personne étatique».*

انظر : *Carré de Malberg (Raymond), Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome Premier, Paris, Sirey, 1920), p.65.*

الحكم، وقواعد التعايش السلمي بين السلطة والحرية داخل إطار الدولة، بصورة رسمية[1].

والدستور ـ كما تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية في الكثير من أحكامها[2] ـ هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويحدِّد السلطات العامة فيها، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرِّر الحريات والحقوق العامة، ويرتِّب الضمانات الأساسية لحمايتها .

وبناءً على ذلك، فقد تميَّز الدستور بطبيعة خاصة تُضفي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحُقَّ لقواعده أن تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أي تفرقة أو تمييز ـ في مجال الالتزام بها ـ بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أن هذه السلطات كلها سلطات مؤسَّسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها

---

(1) *« D'une part, il est en contradiction avec les constatations historiques; les constitutions n'apparaissent pas au moment de la naissance des Etats. Elles sont établies quand l'Etat est adulte, c'est-à-dire quand la nation prend conscience d'elle-même et obtient du gouvernement à la suite d'un mouvement constitutionnel souvent de longue durée, que soient rédigées en forme solennelle le statut du pouvoir et les bases de la coexistence pacifique entre pouvoir et liberté dans le cadre de l'Etat ».*

انظر : *Hauriou, André; Droit Constitutionnel et Institutions Politique (Paris; Montchrestien, Deuxième Edition, 1967), p.123.*

(2) انظر على سبيل المثال : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة يوم السبت بتاريخ ١٩٩٠/٥/١٩ في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "دستورية"، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) في ١٩٩٠/٦/٣ .

وكيانها وهو المرجع في تحديد وظائفها، ومن ثم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة، قائمة بوظيفتها الدستورية متعاونة فيما بينها في الحدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور الذي له وحده الكلمة العليا وعند أحكامه تنزل السلطات العامة جميعاً، والدولة في ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي، هو الخضوع لمبدأ « **سيادة أو سموّ أو علوّ الدستور** » *le principe de la suprématie de la Constitution* .

وهذه المنزلة الرفيعة والمكانة السامية التي يحتلها الدستور في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة برمته، تستند أولاً إلى طبيعة قواعده ومضمونها، وهو ما نسميه « **السمو الموضوعي للدستور** »، وهذا السمو يتحقق لجميع أنواع الدساتير عرفية كانت أو مكتوبة، مرنة كانت أو جامدة.

كما تستند هذه المكانة أيضاً إلى الشكل أو الإجراءات التي توضع بها أو تعدل بمقتضاها القواعد الدستورية، وهو ما نسميه « **السمو الشكلي للدستور** »، وهذا السمو لا يتحقق إلا بالنسبة للدساتير المكتوبة الجامدة .

وإذا كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سمو الدستور أصلاً مقرَّراً وحُكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم، فإنه يكون لزاماً على كل سلطة عامة ـ أياً كان شأنها وأيّاً كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها ـ النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقيوده، فإن هي خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع ـ متى انصبت المخالفة على قانون أو مرسوم تشريعي أو لائحة ـ لرقابة الدستورية التي تستهدف صون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه؛ وسبيل هذه الرقابة التحقق من التزام سلطة التشريع بما يورده الدستور في

مختلف نصوصه من ضوابط وقيود ، ومن ثمَّ الحكم على مدى انطباق القوانين العادية على أحكام الدستور أو مخالفتها لها ، حتى يتم بذلك انتظام سير الدستور المقيد لسلطة القوانين العادية ، ومن هنا نشأت فكرة « **الرقابة على دستورية القوانين** » *Le contrôle de la constitutionnalité des lois* .

ولا شك في أن الأخذ بالرقابة على دستورية القوانين يمثل وسيلة قانونية فعالة لضمان الالتزام بالمبادئ والقواعد التي قررتها الوثيقة الدستورية ، ومن ثم احترام الدستور نصاً وروحاً ، كما يمثل الجزاء المنطقي على خروج المشرع العادي عن الحدود التي يفرضها الدستور .

وإذا ما رجعنا إلى الأنظمة الدستورية المقارنة نجد أن **طرق الرقابة على دستورية القوانين** قد اختلفت باختلاف هذه الأنظمة ، وتعدُّد اتجاهاتها ، وتسلك النظم الدستورية سبلاً متعددة في هذا الصدد ، فمنها ما يجعل مهمة رقابة الدستورية منوطة بـ **هيئة سياسية**، ومنها ما يوكل تلك المهمة إلى **هيئة قضائية**، وهو الأمر الذي يدعونا إلى القول بأن الرقابة على دستورية القوانين قد تكون **رقابة سياسية**، أو **رقابة قضائية**، وذلك تبعاً لاختلاف طبيعة الجهة القائمة بالرقابة.

وبالنسبة لموقف المشرع السوري من موضوع الرقابة على دستورية القوانين، فقد نص دستور الجمهورية العربية السورية الصادر عام ٢٠١٢ على قيام هيئة قضائية مستقلة تستهدف ضمان الشرعية الدستورية ، بصون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه، أي أن المشرع الدستوري تبنى **الأسلوب القضائي** فيما يخص موضوع الرقابة على دستورية القوانين، حيث أوكل هذه المهمة إلى **محكمة متخصصة** تم إنشاؤها خصيصاً لهذا الغرض، أطلق عليها اسم « **المحكمة الدستورية العليا** » .

وأحاط الدستور السوري إنشاء المحكمة بعناية بالغة، فأفرد لها باباً مستقلاً هو الباب الرابع (المواد ١٤٠ ـ ١٤٩)، ولم يدرجها في الفصل الثالث ـ من الباب الثالث ـ الخاص بالسلطة القضائية بصفة عامة، بل أفرغها في صورة « **هيئة قضائية مستقلة** » قائمة بذاتها، واختصَّها دون غيرها بمباشرة الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، وإبداء الرأي في دستورية مشروعات واقتراحات القوانين والمراسيم التشريعية، وقانونية مشروعات المراسيم، والإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك، والنظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب والبت فيها، ومحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، وتفسير نصوص الدستور.

وتثبيتاً لمكانة المحكمة الدستورية العليا حرص قانون المحكمة رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على النص أن أحكام المحكمة تَصدُر باسم الشعب العربي في سورية، كما نص أيضاً على أن أحكام المحكمة والقرارات الصادرة عنها تكون مبرمة وغير قابلة للطعن أمام أي جهة كانت، وملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة. وهو ما يدل على الأهمية البالغة للمحكمة الدستورية العليا وما تحتله من مقام مرموق في بنيان نظامنا الدستوري.

وبناءً عليه، سنقسم الدراسة في هذا المؤلَّف إلى ثلاثة فصول رئيسة، نتحدث في أولها عن مبدأ سمو الدستور، وفي ثانيهما عن ضمانة احترام مبدأ سمو الدستور من خلال تنظيم الرقابة على دستورية القوانين، وفي ثالثهما عن الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية، وذلك وفق الآتي:

الفصل الأول : مبدأ سموّ الدستور

الفصل الثاني : كفالة احترام مبدأ سموّ الدستور (الرقابة على دستورية القوانين)

الفصل الثالث : الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية

الفصل الأول

مبدأ سُمُوّ الدُّستُور

The Doctrine of the Supremacy of the Constitution

تمهيـد وتقسيـم :

يُسلّم رجال الفقه والسياسة معاً بـ ﴿ **مبدأ سمو الدستور** ﴾[1]، بل إن دساتير بعض الدول قد قرَّرته صراحةً أو أشارت إليه، وقد نُصَّ على المبدأ أول مرة في دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام ١٧٨٧، وذلك في المادة السادسة منه، إذ قررت أنَّ : « **هذا الدستور**، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر وفقاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، **هو القانون الأعلى للبلاد**. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أي ولاية يكون مخالفاً لذلك »[2].

---

(١) تعددت المصطلحات التي استخدمها فقهاء القانون الدستوري في البلاد العربية كترجمة للمصطلح الفرنسي ﴿ *La suprématie de la constitution* ﴾، فالبعض يستعمل اصطلاح "**سيادة الدستور**" (ومن هؤلاء نذكر مثلاً : د. السيد صبري، في مؤلفه : مبادئ القانون الدستوري (القاهرة؛ المطبعة العالمية، طبعة سنة ١٩٤٩)، ص٢١٨ ، وكذلك أيضاً د. محمد عبد الحميد أبو زيد، في مؤلفه: سيادة الدستور وضمان تطبيقه "دراسة مقارنة " (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٨٩)، ص٢٩) .

والبعض الآخر يفضل استخدام اصطلاح " **علو أو علوية الدستور** "، (ومن هؤلاء على سبيل المثال: د. محسن خليل، في مؤلفه: النظم السياسية والدستور اللبناني (بيروت؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٧٩)، ص٥٩٩، وكذلك أيضاً د. عبد الحميد متولي، في مؤلفه : القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٩٩)، ص١٨٦ & د. منذر الشاوي، القانون الدستوري "نظرية الدستور" (بغداد؛ وزارة العدل، منشورات مركز البحوث القانونية (٤)، طبعة سنة ١٩٨١)، ص١٢ وما بعدها) .

وقد آثر عدد كبير من الفقهاء استخدام تعبير " **سمو الدستور** "، وهو ما أخذنا به لدلالته على المكانة العليا التي تحتلها القواعد الدستورية في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة برمته، فضلاً عن أن استعمال كلمة سيادة *suprématie* في مجالات متعددة وبمعان مختلفة (سيادة الأمة، سيادة الشعب، سيادة البرلمان، سيادة الدولة) من شأنه أن يترك في نفس القارئ بلبلة أكيدة هو في غنى عنها .

(٢) وقد جرى نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من الدستور الأمريكي على النحو الآتي : =

كما تضمنت أيضاً العديد من الدساتير العربية والأجنبية نصوصاً تقرِّر صراحةً هذا المبدأ ، ومن الأمثلة عليها نذكر الآتي :

❋ **الدستور الياباني** لعام ١٩٤٦ ، إذ نصت المادة /٩٨/ من هذا الدستور على الآتي : « هذا الدستور هو القانون الأعلى للأمة ، وأي قانون ، أو أمر أو مرسوم إمبراطوري ، أو أي إجراء حكومي آخر ، يتعارض مع أحكام هذا الدستور ، لا يعد نافذاً ولا يتمتع بأي قيمة قانونية »[1].

❋ **الدستور الماليزي** لعام ١٩٥٧ ، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة /٤/ من هذا الدستور على الآتي : « هذا الدستور هو القانون الأعلى للاتحاد ، ويعد باطلاً أي قانون يصدر بعد يوم الاستقلال ، يتعارض مع أحكام هذا الدستور إلى حد التناقض »[2].

❋ **دستور الإمارات العربية المتحدة** لعام ١٩٧١ (المعدل عام ١٩٩٦)، إذ نصت المادة /١٥١/ من هذا الدستور على الآتي : « لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد ، وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقا لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات ، وفي

U.S. Const., Art.6, Sec.2 : *« **This Constitution**, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, **shall be the supreme Law of the Land**; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of any State to the Contrary notwithstanding » .*

(١) *« This Constitution shall be the supreme law of the nation and no law, ordinance, imperial rescript or other act of government, or part thereof, contrary to the provisions hereof, shall have legal force or validity ».*

(٢) *« This Constitution is the supreme law of the Federation and any law passed after Merdeka Day which is inconsistent with this Constitution shall, to the extent of the inconsistency, be void ».*

حالة التعارض يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض، وعند الخلاف يُعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه » .

❋ **دستور الاتحاد الروسي** لعام ١٩٩٣، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة /١٥/ من هذا الدستور على الآتي : « لدستور الاتحاد الروسي القوة القانونية العليا، ويكون تأثيره مباشراً ويطبّق على كامل أراضي الاتحاد الروسي. ولا يجوز أن تتعارض القوانين والتشريعات القانونية الأخرى المعتمدة في الاتحاد الروسي مع دستور الاتحاد الروسي »(١).

❋ **دستور جمهورية جنوب أفريقيا** لعام ١٩٩٦، إذ نصت المادة /٢/ من هذا الدستور على الآتي : « هذا الدستور هو القانون الأعلى للجمهورية ؛ وأي قانون أو تصرف لا يتفق معه يعد باطلاً، ويجب الوفاء بالالتزامات التي يفرضها هذا الدستور »(٢).

❋ **الدستور العراقي الدائم** لعام ٢٠٠٥، إذ نصت المادة /١٣/ من هذا الدستور على الآتي : « **أولاً ـ** يُعَدّ هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحائه كافة وبدون استثناء **ثانياً ـ** لا يجوز سنّ قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعَدّ باطلاً كل نصٍ يرد في دساتير الأقاليم أو أي نصٍ قانوني آخر يتعارض معه » .

---

(١) *« The Constitution of the Russian Federation shall have supreme legal force, direct effect and shall be applicable on the entire territory of the Russian Federation. Laws and other legal acts, which are adopted in the Russian Federation, must not contradict the Constitution of the Russian Federation ».*

(٢) *« This Constitution is the supreme law of the Republic; law or conduct inconsistent with it is invalid, and the obligations imposed by it must be fulfilled ».*

كما تضمنت دساتير بعض الدول العربية نصوصاً تشير ضمناً إلى مبدأ سمو الدستور، كالدستور المصري لسنة ٢٠١٤ الذي حرص على تقرير هذا المبدأ بالنص في المادة /٩٤/ منه على أن « **سيادة القانون أساس الحكم في الدولة. وتخضع الدولة للقانون** .... »، وكذلك أيضاً الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ الذي قرَّر في المادة /٥٠/ منه أن « **سيادة القانون أساس الحكم في الدولة** » .

ولا ريب في أنَّ المقصود بالقانون في هذا الشأن هو القانون بمعناه الموضوعي الأعم الذي يشمل كل قاعدة عامة مجردة أياً كان مصدرها، ويأتي على رأسها وفي الصدارة منها **الدستور** بوصفه أعلى القوانين وأسماها .

ويعد مبدأ سمو الدستور أصلاً مقرَّراً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم، كما يعد أيضاً من أهم خصائص الدولة القانونية، وهذه الأخيرة ـ كما تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية ـ هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها وأيَّاً كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلو عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، باعتبار أنَّ ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تُبَاشَر نيابة عن الجماعة ولصالحها[١].

ويقصد بمبدأ سمو الدستور ﴿ **علوّ القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة** ﴾ .

وانطلاقاً من ذلك، فإنَّ القواعد الدستورية تعدّ السند الشرعي لتحديد نظام الحكم ولممارسة السلطات العامة في الدولة لاختصاصاتها، وهكذا فالسلطة لا توجد إلا بالدستور ولا تظهر إلا بالقدر الذي يحدِّده الدستور

(١) انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة يوم السبت ٢ يناير ١٩٩٩ في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية "دستورية "، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٢ في ١٩٩٩/١/١٤ .

وينظِّمه . وفي تفسير هذا المبدأ تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية : ﴿ إنَّ القواعد الدستورية تحتل من القواعد القانونية مكاناً عليًّا لأنها تتوسَّد منها المقام الأسمى كقواعد آمره لا تبديل فيها إلا بتعديل الدستور ذاته ﴾[١]، وتقول أيضاً في حكم آخر: ﴿ وحيث إنَّ رقابة هذه المحكمة للنصوص التشريعية المطعون عليها إنما تتغيَّا ردَّها إلى أحكام الدستور، تغليباً لها على ما دونها، وتوكيداً لسموها على ما عداها، لتظل الكلمة العليا للدستور، باعتباره القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، فيحدّد للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية صلاحياتها، واضعاً الحدود التي تقيّد أنشطتها، وتحول دون تدخل كل منها في أعمال الأخرى، مقرّراً الحقوق والحريات العامة، مرتّباً ضماناتها ﴾[٢].

ويستفاد من ذلك كله أنَّ قواعد الدستور تستوي على القمَّة من البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين مُجمل قواعد النظام العام التي يتعين على الدولة التزامها ومراعاتها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة وأحقها بالنزول على أحكامها، وإهدار ما يخالفها من تشريعات[٣].

---

[١] انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة يوم السبت ١٢فبراير/شباط ١٩٩٤ في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية " دستورية "، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٩ (تابع) في ١٩٩٤/٣/٣ .

[٢] انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة يوم السبت ٨ يوليو/تموز سنة ٢٠٠٠ في القضية رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية "دستورية"، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٢٩ (مكرر) في ٢٠٠٠/٧/٢٢ .

[٣] انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة يوم السبت بتاريخ ١٩٩٠/٥/١٩ في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "دستورية"، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) في ١٩٩٠/٦/٣ .

وهـذه المنزلـة الرفيعـة والمكانـة السـامية الـتي يحتلـها الدسـتور في سـلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة برمته، تستند أولاً إلى طبيعـة قواعـده ومضمونها، وهو مـا نسـميه « **السمو الموضوعي للدستور** »، وهـذا السـمو يتحقـق لجميـع أنـواع الدسـاتير عرفيـة كانـت أو مكتوبـة، مرنـة كانـت أو جامـدة. كما تستند هذه المكانـة أيضـاً إلى الشـكل أو الإجـراءات الـتي توضـع بهـا أو تعدل بمقتضاهـا القواعد الدستورية، وهو ما نسميه « **السمو الشكلي للدستور** »، وهذا السمو لا يتحقق إلا بالنسبة للدساتير المكتوبة الجامدة[1].

وقد عبَّرت المحكمة الدستورية العليا المصرية عن ذلك بقولها: « وحيث إن سيادة الدستور ـ بمعنى تَصدُّره القواعد القانونية جميعهـا ـ لـيس مناطهـا **عناصـر مادية قوامها مضمون الأحكام التي احتواها**، والتي تنظم بوجه خاص تبادل السلطة وتوزيعها والرقابة عليهـا، بمـا في ذلـك العلائـق بـين السـلطتين التشـريعية والتنفيذيـة، وكيفيـة مباشـرتهما لوظائفهمـا، ونطـاق الحقـوق الـتي يمارسـها المواطنـون، وكـذلك الحريـات الـتي يتمتعـون بهـا، ذلـك أن الدسـتور ـ محدداً بـالمعنى السـابق علـى ضـوء القواعد التي انتظمها ـ هو الدستور منظوراً إليه من زاوية مادية بحتة *La Constitution au sens material* وهي زاوية لا شأن لها بعلو القواعد الدستورية وإخضـاع غيرهـا من القواعد القانونية لمقتضاها، وإنما تكون للدستور السيادة، حين تهيمن قواعـده على التنظيم القانوني في الدولة لتحتل ذراه، **ولا يكون ذلك إلا إذا نظرنـا إليـه مـن زاويـة شـكلية** *La Constitution au sens formel* **لا تتقيـد بمضـمون القواعـد الـتي فصلها، وإنما يكون الاعتبار الأول فيها عائداً أولاً إلى تدوينها، وثانياً إلى صدورها عن الجهة التي انعقد لها زمام تأسيسها** *L`organ Constituant* والتي تعلو ـ بحكـم

---

[1] انظر: د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري "تحليل النظام الدسـتوري المصـري" (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة ٢٠٠٠)، ص١٠١.

موقعها من السلطتين التشريعية والتنفيذية ـ عليهما معاً ، إذ هما من خلقها وينبثقان بالتالي عنها ، يلتزمان دوماً بالقيود التي فرضتها ، وبمراعاة أن القواعد التي صاغتها هذه الجهة وأفرغتها في الوثيقة الدستورية لا يجوز تعديلها أو إلغاؤها إلا وفق الأشكال والأنماط الإجرائية التي حددتها ، بشرط أن تكون في مجموعها أكثر تعقيداً من تلك التي تنزل عليها السلطة التشريعية إذا عنَّ لها تعديل أو إلغاء القوانين التي أقرتها ، ودون ذلك تفقد الوثيقة الدستورية أولويتها التي تمنحها على الإطلاق الموقع الأسمى *La Primaute` Absolue* والتي لا تنفصم الشرعية الدستورية عنها في مختلف تطبيقاتها ، باعتبار أن التدرج في القواعد القانونية يعكس لزوماً ترتيباً تصاعدياً فيما بين الهيئات التي أقرتها أو أصدرتها ﴾[1].

وبناء على ما تقدم، سنتناول بالدراسة في هذا الفصل مدلول مبدأ سمو الدستور من الناحيتين الموضوعية والشكلية من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول : السمو الموضوعي للدستور

المبحث الثاني : السمو الشكلي للدستور

---

[1] انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر في القضية رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٧ ديسمبر ١٩٩٤ .

المبحث الأول

السمو الموضوعي للدستور

La suprématie matérielle de la constitution

سنتناول بالدراسة في هذا المبحث مدلول السمو الموضوعي للدستور من جهة، والنتائج المترتبة على هذا السمو من جهة أخرى. وذلك من خلال المطلبين الآتيين :

المطلب الأول : مدلول السمو الموضوعي للدستور

المطلب الثاني : النتائج المترتبة على مبدأ السمو الموضوعي للدستور

المطلب الأول

مدلول السمو الموضوعي للدستور

يكمن السمو الموضوعي للدستور في طبيعة ومضمون القواعد الدستورية التي يحتويها، وكذلك في طبيعة الموضوعات التي يقوم على تنظيمها؛ فالقواعد الدستورية هي تلك التي تتعلق بأساس الدولة وبنيانها الرئيسي وتبين نظام الحكم فيها، أي أنها من حيث الموضوع تمثل القواعد الأساسية التي تحكم الدولة.

وموضوع الدستور تحديد الفلسفة التي يقوم عليها النظام السياسي، وبيان طبيعته وتنظيم الأجهزة الرئيسية فيه. ومن ثم يكون عدم الاعتراف لهذه القواعد الدستورية بالمكانة العليا، أو إجازة مخالفتها بواسطة الحكام أو بواسطة المحكومين، يكون ذلك معناه انهيار نظام الدولة من أساسه. فالدستور من حيث موضوعه هو الأساس الذي يقوم عليه بنيان الدولة ونظامها

القانوني، وهو الأصل أو المنبع بالنسبة لكل نشاط قانوني في الدولة، ولا بد أن يكون إذاً أسمى من جميع صور هذا النشاط القانوني، وأن يكون مُلزماً لكل الهيئات العامة التي أنشأها. وإذا كانت السلطات الحاكمة في الدولة تستمد وجودها من الدستور، فإنها لا بد أن تتقيَّد به وأن تخضع لأحكامه، وإلا فَقَدت صفتها القانونية[1].

وحاصل القول، إن الدستور في الدولة المعاصرة هو عماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وكفيل الحريات وموئلها، أو بتعبير آخر هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويحدِّد السلطات العامة فيها، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرِّر الحريات والحقوق العامة، ويرتّب الضمانات الأساسية لحمايتها، ولهذا حُقَّ لقواعده أن تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة.

ولذلك فإن **السمو الموضوعي يتحقق لجميع أنواع الدساتير**، المكتوبة منها والعرفية، وسواء كانت مكتوبة في نصوص جامدة ووفقاً لإجراءات خاصة، أم كانت مقررة في قوانين عادية[2]، فالسمو الموضوعي إذ يستند إلى

---

(١) انظر : د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٦٩)، مرجع سابق، ص٧٩ .

(٢) إذا كان الدستور يتضمن مجموعة القواعد الأساسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة، فإن هذه القواعد يمكن أن توجد بأسلوبين : فهي إما أن تكون وليدة السوابق التاريخية والعادات والأعراف والتقاليد والاتفاقات الدستورية، دون أن تجمع وتدوَّن في وثيقة رسمية، وهذا ما يسمّونه « **الدستور غير المدوَّن أو العرفي** » *Unwritten Constitution* ، أو تكون مدونَّةً صراحةً في وثيقةٍ أو عدة وثائقَ رسميةٍ مكتوبة، وهذا ما يسمى بـ « **الدستور المدوَّن أو المكتوب** » *Written Constitution* . كما تنقسم الدساتير ــ من حيث **طريقة وإجراءات تعديل قواعدها** ــ إلى دساتير **مرنة** وأخرى **جامدة**. ومناط التمييز بين =

موضوع النصوص ومضمونها لا يمكن أن يكون خاصاً بدساتير معينة، بل هو **عام في جميع الدساتير**.

وجدير بالذكر أن هناك **استثناء** يرد على مبدأ سمو الدستور يعرف بـ ﴿ **نظرية الضَّرورة** *Théorie de la Nécessité* ﴾[1]، ومفادها أن المبادئ الدستورية

= هذين النوعَيْن من الدساتير ليس مرده الاختلاف في موضوع أو محتوى كل منهما، وإنما **الاختلاف في آلية (أي طريقة وإجراءات) تعديل كل منهما**.

وبمعنى آخر، فإن التمييز بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة مبنيٌّ على أساس وجود أو عدم وجود أشكال خاصة وإجراءات معينة للتعديل؛ فالأمر إذن يتوقف على معرفة ما **إذا كانت عملية تعديل القوانين الدستورية مماثلة أو مغايرة لعملية تعديل القوانين العادية**، فإذا كانت عملية تعديل القوانين الأساسية في الدولة (أي القوانين الدستورية) لا تتطلب إجراءات خاصة مشددة تختلف عن الإجراءات المقررة لتعديل القوانين العادية، كنا بصدد ما يسمى بـ « **الدساتير المرنة** » *Flexible Constitutions*، أما إذا كانت عملية تعديل القوانين الدستورية تتطلب إجراءات خاصة أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية، كنا بصدد ما يسمى بـ « **الدساتير الجامدة** » *Rigid (or Inflexible) Constitutions*.

لمزيد من التفاصيل انظر : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، ٢٠١٧)، ص٣٤٤ وما بعدها.

(١) يرجع أساس نظرية الضرورة القانوني إلى المبدأ الروماني القديم [*Salus populi suprema lex esto*] ومعناه بالانكليزية ((*Let the good (or safety) of the people be the supreme law*)) أي « **لتكن سلامة الشعب ومصلحته هي القانون الأسمى** ».

وقد برر بعض الفقهاء الألمان وعلى الأخص جورج هيغل *Hegel* خروج الدولة على القانون في أحوال الضرورة بقوله : « إن الدولة هي التي أوجدت القانون، وهي تخضع له لتحقيق مصالحها، وعلى ذلك فلا خضوع عليها إذا كان تحقيق صالحها هو في عدم الخضوع. إن القانون وسيلة لغاية هي حماية الجماعة. فإذا لم تؤدِ القواعد القانونية إلى هذه الغاية فلا يجب الخضوع للقانون، وعلى الحكومة أن تضحي به في سبيل الجماعة ».

وقد استقر الفقه والقضاء على أن الضرورة كسبب للقرار الإداري لا تقوم إلا بتوافر أركان ثلاثة هي:

١ ـــ أن يكون هناك خطر جسيم مفاجىء يهدد النظام والأمن **٢** ـــ أن يكون القرار الصادر هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر **٣** ـــ أن يكون القرار لازماً حتماً فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة . =

شُـرِّعت للظـروف الاعتيادية الطبيعة، فإذا تعرضت الدولة لظـروف استثنائية سواء أكانت هـذه الظـروف خارجية كـالحرب أم داخلية كاضطراب الأمن العـام أو حـدوث فتنـة داخليـة أو كـوارث طبيعيـة كـالزلازل والـبراكين والفيضانات والأوبئة .... الخ، جاز لـرئيس الدولـة ـ وفق شروط وضوابط تكاد تتفق عليها أغلب الدساتير ـ أن يتخذ كـل الإجراءات السـريعة اللازمة لمواجهة المخـاطر الـتي تهـدد سـلامة الدولـة أو وحـدة إقليمهـا أو أمـن شـعبها أو تعـوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية، ولـو تطلب ذلك إهدار بعض نصـوص الدسـتور وتعليـق الضـمانات الـتي يقررهـا، حرصـاً علـى بقـاء الدولـة وسلامة كيانها .

وتطبيقـاً لـذلك، تضـمَّن الدسـتور السـوري لعـام ٢٠١٢ نصـاً يعـالج بعـض الظروف الاستثنائية الخاصة، فأعطى رئيس السلطة التنفيذية سلطات تكاد تكـون مطلقـة لمواجهـة مثـل تلـك الظـروف، وذلـك بهـدف العـودة بالأوضـاع الدستورية إلى حالتها العادية، إذ نصت المادة /١١٤/ من هذا الدستور على أنه: « **لرئيس الجمهورية إذا قام خطر جسيم وحال يهدِّد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية أن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر** »[1] .

= وهذه الأركان جميعها ترجع إلى أصلين مسلم بهما قانوناً يقضيان بأن " **الضرورات تبيح المحظورات** " وأن " **الضرورة تقدر بقدرها** " .

انظر في ذلك : د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤٧٥ ؛ د. حسن البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة" (جامعة عين شمس بالقاهرة، كلية الحقوق، رسالة دكتوراه ٢٠٠٦) ص٩٣١ وما بعدها .

[1] يبدو أن نص المادة /١١٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ مستوحاة من نص المـادة /١٦/ مـن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ (المعدلة في تموز ٢٠٠٨) والتي تنص على أنه: « عندما تصبح مؤسسات =

ويستفاد من نص المادة /١١٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية اللجوء إلى تطبيق هذه المادة إلا إذا تحقق الشرطين الآتيين معاً :

الشرط الأول ـ ضرورة وجود خطر جسيم وحال يحيق بالدولة :

يلزم بادئ ذي بدء لتطبيق المادة ١١٤ أن يكون هناك خطراً يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية، ويستوي في هذا الصدد أن يكون الخطر خارجياً، كالاعتداء أو التهديد من دولة أجنبية باحتلال جزء من أراضي الدولة، أو داخلياً، كما لو حاولت جماعة مسلحة الانفصال بجزء معين من إقليم الدولة، أو أن يكون خارجياً وداخلياً في نفس الوقت، كما لو حاول بعض الأفراد بمساعدة دولة أجنبية تخريب بعض المؤسسات الوطنية. غير أن المشرع الدستوري لم يسمح بتطبيق المادة ١١٤ إلا لمواجهة الخطر الجسيم، ومع

= الجمهورية، أو استقلال الأمة، أو سلامة أرض الوطن، أو تنفيذ التعهدات الدولية مهددة بخطر جسيم وحال، وينشأ عن ذلك انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، فإن لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف، بعد التشاور رسمياً مع الوزير الأول، ورئيسي مجلسي البرلمان (رئيس كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، وكذلك المجلس الدستوري. ويوجه الرئيس بياناً بذلك إلى الأمة. ويجب أن تكون هذه الإجراءات مستوحاة من الرغبة في تمكين السلطات العامة الدستورية من وسائل القيام بمهمتها في أقرب وقت. ويستشار المجلس الدستوري بشأن هذه الإجراءات. ويجتمع البرلمان بقوة القانون، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه السلطات الاستثنائية ... الخ ».

وجدير بالذكر أن المادة ١٦ مستوحاة من المادة ٤٨ من دستور فايمر Weimar الألماني لعام ١٩١٩، والمادة ١٤ من ميثاق ١٨١٤ الفرنسي التي أدى تطبيقها بواسطة الملك شارل العاشر إلى اندلاع ثورة ١٨٣٠. وقد وضع الجنرال ديجول هذه المادة التي تقيم نوعاً من الديكتاتورية المؤقتة وفي ذاكرته أحداث عام ١٩٤٠ وما حدث خلاله من تمزق في الأمة الفرنسية، وفي عزمه مواجهة المشكلة الجزائرية ومخاطرها .

انظر : *Hauriou, André; Droit Constitutionnel et Institutions Politique, op.cit., p.692.*

الاعتراف بصعوبة وضع معيار محدد للجسامة، فإنه يمكن القول بصفة عامة، إن الخطر الجسيم هو ذلك الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة المألوفة، وبالتالي فإن قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولة وأخرى لا يدخل في إطار الأخطار الجسيمة، وعلى العكس، تعد من الأخطار الجسيمة تلك الأخطار التي تهدد المرافق الحيوية في الدولة كمرافق الجيش والقضاء أو تهدد سلامة واستقلال أرض الوطن .

ويشترط كذلك في الخطر أن يكون حالاً، أي أن يكون قد بدأ بالفعل ولم ينتهِ، أو على الأقل وشيك الوقوع، أما الخطر المحتمل أو الخطر الوهمي فلا يعتبر من قبيل الأخطار الحالة، وكذلك الخطر الذي وقع وانتهى، فإنه لا يصلح لتطبيق المادة ١١٤ من الدستور لأنه يصبح أمراً واقعاً له آثاره[١] .

الشرط الثاني ـ أن يهدد الخطر الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية :

لا يكفي لتطبيق ما ورد في المادة ١١٤ توافر الخطر الجسيم والحال، وإنما يلزم فوق ذلك أن يرد هذا الخطر على موضوع معين من الموضوعات التي ورد ذكرها في النص الدستوري على سبيل الحصر، وهذه الموضوعات هي : ١ ـ الوحدة الوطنية ٢ ـ سلامة واستقلال أرض الوطن ٣ ـ مؤسسات الدولة .

١) خطر يهدِّد الوحدة الوطنية : قرر المشرع الدستوري إباحة اللجوء إلى المادة ١١٤ في حالة وقوع خطر يهدد " الوحدة الوطنية "، ولكنه لم يحدِّد المقصود بهذه العبارة رغم ما يكتنفها من غموض .

---

[١] راجع في ذلك : د. محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية (القاهرة؛ دار الثقافة الجامعية، طبعة سنة ١٩٩٠)، ص١٩٢، ١٩٣ .

وإزاء صمت المشرع الدستوري عن تحديد المقصود بالوحدة الوطنية، فإنه يمكن القول أن الأمر في هذا الصدد متروك لتقدير رئيس الجمهورية. ومع ذلك، يمكننا القول أن الوحدة الوطنية إنما تعني الوحدة بين قطاعات الشعب وطوائفه وأقاليمه وعقائده، وهي تتعرض للخطر في حال تعكر الصفاء بين عناصر الأمة، وذلك من خلال العمل على زعزعة كيان هذه الأمة بإثارة الحرب الأهلية، وبث الفرقة بين طوائفها، وإثارة الكراهية بين فئاتها عن طريق إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحضّ على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة[1].

٢) خطر يهدد سلامة واستقلال أرض الوطن : ويقصد بسلامة الوطن واستقلال أراضيه، بصفة عامة، ضمان سلامة إقليم الدولة، وصيانته من أي اعتداء؛ ولا شك في أن العمل على حماية وصيانة أراضي الدولة يعد من الأمور الحيوية للحفاظ على بقائها واستمرارها، وبالتالي فإن تعرض إقليم الدولة للخطر يبيح لرئيس الجمهورية اللجوء إلى استخدام المادة ١١٤، ولكن بشرط أن يكون هذا الخطر جسيماً بحيث تعجز عن مواجهته القوانين العادية، أي لا يمكن تداركه أو دفعه بغير الإجراءات الاستثنائية .

---

(١) تطرق قانون العقوبات السوري النافذ (الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ٢٢ /٦/ ١٩٤٩ وتعديلاته) في الفصل الثالث منه للجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، ومنها **جرائم الفتنة والجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية أو تعكر الصفاء بين عناصر الأمة** ، فنص في المادة /٢٩٨/ على أن : « يعاقب بالأشغال الشاقة مؤبداً على الاعتداء الذي يستهدف إما إثارة الحرب الأهلية أو الاقتتال الطائفي بتسليح السوريين أو بحملهم على التسلح بعضهم ضد البعض الآخر، وإما بالحض على التقتيل والنهب في محلة أو محلات ، ويقضى بالإعدام إذا تم الاعتداء » . كما نص في المادة / ٣٠٧ / على أن : « كل عمل وكل كتابة وكل خطاب يقصد منها أو ينتج عنها إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحض على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة يعاقب عليه بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبالغرامة من مائة ليرة إلى مائتي ليرة، وكذلك بالمنع من ممارسة الحقوق المذكورة في الفقرتين الثانية والرابعة من المادة الـ ٦٥ » .

٣) خطر يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية : يلزم لتطبيق المادة ١١٤ أن يكون من شأن الخطر الجسيم والحال الذي يتهدد الأمة "**إعاقة**" مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية .

وبمقارنة هذا الشرط بنظيره الوارد في المادة /١٦/ من الدستور الفرنسي النافذ لعام ١٩٥٨ ، يلاحظ أن المشرع الدستوري السوري قد استخدم اصطلاح « **مؤسسات الدولة** » ولم يستخدم اصطلاح « **السلطات الدستورية العامة** » كما فعل المشرع الدستوري الفرنسي ؛ كما أن النص السوري يكتفي بحدوث « **إعاقة** » لمؤسسات الدولة ، ولم يستلزم « **توقف** » أو « **انقطاع** » هذه المؤسسات عن السير المنتظم ، وهو ما تطلبه النص الفرنسي[١] .

ولكن بالرغم من الاختلاف اللغوي بين المصطلحات الواردة في النصين السوري والفرنسي ، إلا أنه لا يوجد في تقديرنا اختلافاً كبيراً في مضمون هذه الاصطلاحات ، فإذا كان المشرع السوري قد استخدم اصطلاح « **مؤسسات الدولة** » ، فإنه قد بين أن لهذه المؤسسات « **مهامها الدستورية** » ، وبالتالي فإن المؤسسات التي تباشر مهاماً دستورية تنصرف إلى السلطات الثلاث وحدها : التنفيذية والتشريعية والقضائية ؛ فالهيئات القائمة بكل سلطة هي التي يمكن وصفها بأنها تعمل على مستوى الدولة ، وأن لها مهاماً دستورية. و « **الإعاقة** » هنا تعني عدم القدرة المؤقتة ، وهي لا تختلف كثيراً عن « **انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية** » الذي تحدثت عنه المادة /١٦/ من الدستور الفرنسي ، فالإعاقة هي ـ من دون شك ـ انقطاع مؤقت في السير المنتظم للسلطة

---

(١) تنص الفقرة الأولى من المادة ١٦ من الدستور الفرنسي على أنه :

« Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate ***et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu,*** *……. ».*

التنفيذية أو للسلطة التشريعية أو السلطة القضائية، ويمكن أن نتصور هذه الإعاقة إذا ما حدث عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور بقصد منعها من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور، ونجم عن ذلك اعتقال لعدد من الوزراء، أو الحيلولة دون عقد اجتماع مجلس الشعب، أو عرقلة القضاء من عقد جلساته وممارسة واجباته[1]؛ وعدم القدرة المؤقتة الذي يفرض على أية سلطة من السلطات الدستورية الثلاث ـ أو عليها كلها ـ هو الذي يبرر تدخل رئيس الجمهورية ولجوئه إلى تطبيق المادة ١١٤، لأن رئيس الجمهورية بحسب ما جاء في المادة /٩٦/ من الدستور السوري هو الذي يسهر على « احترام الدستور والسير المنتظم للسلطات العامة ... وبقاء الدولة » .

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على مبدأ السمو الموضوعي للدستور

يترتب على سمو الدستور المستمدّ من موضوعه نتيجتان مهمتان : الأولى تتمثل في تدعيم وتأكيد مبدأ المشروعية في نظر الأفراد، والنتيجة الثانية تتمثل في منع أو حظر تفويض الاختصاصات الدستورية، وسنتحدث عن هاتين النتيجتين من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : تدعيم مبدأ المشروعية

الفرع الثاني : حظر تفويض الاختصاصات الدستورية

---

(١) تنص المادة ٢٩٣ من قانون العقوبات السوري النافذ على أن : « كل فعل يقترف بقصد إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور يعاقب عليه بالاعتقال المؤقت، وإذا نشب العصيان عوقب المحرض بالاعتقال المؤبد، وسائر العصاة بالاعتقال المؤقت خمس سنوات على الأقل » .

كما تنص المادة ٢٩٤ من القانون ذاته على أن : « الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور يعاقب عليه بالاعتقال المؤقت » .

الفرع الأول

تدعيم مبدأ المشروعية

يؤدي السمو الموضوعي للدستور إلى تدعيم مبدأ المشروعية *Le principle de légalité* في نظر الأفراد[1]، كما يؤدي إلى اتساع نطاقه، فإذا كان هذا المبدأ يعني في مدلوله الضيق احترام القوانين العادية الصادرة عن سلطة التشريع، وأن أي تصرف يتم مخالفاً لهذه القوانين يكون مجرداً من أي أثر قانوني، سواء صدر هذا التصرف من جانب الأفراد أم من جانب الهيئات الإدارية المختلفة، فإن مبدأ المشروعية يعني في هذا المقام مدلولاً أوسع، إذ سيمتدّ نطاق المشروعية ليشمل إلى جانب القوانين الصادرة من السلطة التشريعية القوانين أو القواعد الدستورية[2]. وبالتالي يغدو واجباً على جميع

---

(1) يحكم الدولة المعاصرة مبدأ ذو أهمية خاصة يحكم علاقاتها بالأفراد، ويهدف إلى إقامة التوازن بين حقوق هؤلاء وحرياتهم، وبين ما للدولة من سلطات، هذا المبدأ هو ما يعرف بـ " **مبدأ المشروعية** " *The Principle of Legality*. ولا يقصد بهذا المبدأ مجرد خضوع المحكومين في علاقاتهم للقانون، وإنما يعني أيضاً خضوع الحكام في مزاولتهم لسلطاتهم المخولة لهم لحكم القانون، مما يؤدي في النهاية إلى **خضوع الحكام والمحكومين للقانون على حد سواء.**

ويترتب على الالتزام بمبدأ المشروعية سيادة **حكم القانون** *The Rule of Law* في علاقة الحاكم بالمحكوم، وبالتالي صيانة وضمان حقوق الأفراد وحرياتهم العامة، ولهذا توصف الدولة التي يسودها هذا المبدأ **بالدولة القانونية** مقابلةً بطبيعة الحال **بالدولة البوليسية** التي لا مكان ولا وجود فيها لهذا المبدأ .

لمزيد من التفاصيل يراجع : د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون (القاهرة؛ دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٧٦)، ص٣ وما بعدها.

د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة "مبدأ المشروعية ــ تنظيم القضاء الإداري" (الإسكندرية؛ دار الجامعة الجديدة، بلا تاريخ)، ص٢٨.

(2) انظر : د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٠٤ .

سلطات الحكم في الدولة الالتزام بالدستور، ومن ثمَّ عدم الخروج على ما يقرره من أحكام وذلك فيما تباشره من مهام واختصاصات، ومعنى ذلك أنه يجب على السلطة التشريعية أن تحترمه وتتقيد به فيما تصدره من تشريعات، ويجب على السلطة القضائية أن تحترم نصوصه وأن تطبق أحكامه إذا ما عرضت في مجال دعوى تطرح أمامها، كما يتعيَّن على السلطة الإدارية ـ فيما تتخذه من أعمال وتصرفات ـ ألا تخالف نصوص الدستور، وإلا عُدَّت هذه الأعمال وتلك التصرفات غير مشروعة، وهذا ما قررته **محكمة القضاء الإداري المصرية** في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٥٢/٦/٣٠، حيث قالت: « إنَّ ما انعقد عليه الإجماع هو أنَّ الدولة إذا كان لها دستور مكتوب وَجَبَ عليها التزامه في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات إدارية، وتعيَّن اعتبار الدستور فيما يشتمل عليه من نصوص، وفيما ينطوي عليه من مبادئ، هو القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين. والدولة في ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور »[١]؛ وهو أيضاً ما أكدته **المحكمة الإدارية العليا المصرية** في حكمها الصادر في ١٩٥٨/٧/١٢ حين أعلنت: « أن القانون لا يكون غير دستوري إلا إذا خالف نصاً دستورياً قائماً أو خرج على روحه ومقتضاه. ومردّ ذلك إلى أنَّ الدستور، وهو القانون الأعلى فيما يقرِّره، لا يجوز أن تهدره أداة أدنى »[٢].

وحاصل القول، إن سمو الدستور المستمد من كونه يؤسِّس فكرة القانون السائدة في الدولة، ويبيِّن الفلسفة أو الأيديولوجية التي يقوم عليها النظام القانوني المطبَّق سواءً من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو

---

(١) انظر: حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم ٥٦٨ لسنة ٣ قضائية، مجموعة مجلس الدولة المصري، السنة السادسة، ص١٢٦٦.

(٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم ١٧٣، مجموعة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة " قضائية"، ص١٦٩١.

الاقتصادية، ويحدِّد السلطات العامة في الدولة (من تشريعية وتنفيذية وقضائية)، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرِّر الحريات والحقوق العامة، يُلزم تلك السلطات النزول عند قواعد الدستور ومبادئه، والتزام حدوده وقيوده، فإن هي خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وكانت التصرفات الصادرة عنها بالمخالفة لأحكام الدستور وقواعده باطلة، أي مجردَّة من كل قيمة قانونية .

الفرع الثاني

حظر تفويض الاختصاصات الدستورية

يؤدي السمو الموضوعي للدستور إلى منع قيام الهيئة الممنوحة اختصاصاً معيناً من تفويض ممارسته إلى آخرين[1]؛ فاختصاص السلطة التشريعية مثلاً بوظيفة سنّ القوانين ليس اختصاصاً أصيلاً، وإنما هو اختصاص مفوَّض إليها من الشعب، ومن ثم لا يجوز لها أن تعيد تفويضه إلى سواها، فالسلطة ليست حقاً للمجالس النيابية، وإنما هي وظيفة *Fonction* خصَّها بها الدستور، لا للتصرُّف فيها بحسب ما يتراءى لها، وإنما لتنفِّذها بنفسها على مقتضى القواعد الدستورية. وصاحب السلطان (أي الشعب) هو وحده الذي يملك مثل تلك السلطة "التفويضية"، والسلطة التشريعية ليست صاحبة السلطان، وإنما هي "مفوَّضة" *Déléguée* من قِبَله ليس إلاّ . وقد عبَّر عن ذلك العميد ديجي بقوله: « إن الاختصاص ليس حقاً يمكن نقله »[2].

---

(١) على سبيل المثال : تنص المادة /٥٩/ من الدستور السوري لعام ١٩٥٠ على أنه : « لا يجوز لمجلس النواب أن يتخلى عن سلطته في التشريع » .

(٢) انظر : د. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري (الطبعة الأولى، ١٩٥٦)، ص٩٤، ٩٥.

وهناك قول مأثور استعاره الفيلسوف الإنجليزي جون لوك *John Locke* من فكرة الوكالة في القانون العام وقدّمه مبدأً من مبادئ علم السياسة، وهو أنَّ « **السلطة المفوَّضة لا يمكن أن يُعاد تفويضها ثانيةً** *Delegata potestas non potest delegari* »، ومعناه بالإنكليزية *« A delegated authority cannot be again delegated »*[1].

وتكمن حكمة تقرير هذا المبدأ في أن الحكام حينما يقومون بوظائفهم لا يمارسون امتيازاً شخصياً لهم أو حقاً ذاتياً يعنيهم، وإنما يمارسون اختصاصات أو وظائف منحهم إياها الدستور، فلا يملكون تفويض غيرهم بممارستها، والدستور إذ يعهد إليهم بتلك السلطات يضع في اعتباره الضمانات التي تترتب على وسائل اختيار الحكام، والطريق الذي يتم بمقتضاه القيام بهذه السلطات أو الاختصاصات[2]، **ومن ثم لا يجوز لأي هيئة من الهيئات الحاكمة في الدولة أن تفوِّض غيرها في ممارسة اختصاصاتها الدستورية، إلا إذا نصَّ الدستور على خلاف ذلك، وأباح التفويض صراحةً**[3].

---

(١) انظر : ***Bouvier, John :*** ***<u>A Law Dictionary</u>***, *<u>Adapted to the Constitution and Laws Of The United States Of America</u> and of the several states of the American Union with References to the Civil and Other Systems of Foreign Law (Philadelphia: Fourteenth Edition, 1871), Volume 1, p.145.*

وقد جاء في شرح معنى هذا القول المأثور أن السلطة المفوَّضة لا بد وأن يتم ممارستها من قبل الشخص المفوَّض بها وإلا اعتبرت باطلة، ولهذا فإن على صاحب الاختصاص الأصيل أن يمارس الاختصاصات المسندة إليه بنفسه ولا يعهد بها إلى سواه .

*«The authority given must have been possessed by the person who delegates it, or it will be void; It is a maxim that " **delegata potestas non potest delegari**", <u>so that an agent who has a mere authority must execute it himself, and cannot delegate his authority to a sub-agent</u> ».*

(٢) انظر : د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٠٤ .

(٣) فعلى سبيل المثال تنص المادة /٣٢/ من **دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢** على أن : « يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقاً لأحكام هذا الدستور، **ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها** المنصوص عليها في هذا =

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن السمو الموضوعي للدستور والنتائج المترتبة عليه تظل أهميتها مقصورة على المجال السياسي المحض دون المجال القانوني، بمعنى أن إغفال هذا المبدأ قد يؤدي إلى آثار سياسية واجتماعية دون أن يؤدي إلى أية آثار قانونية، كإبطال الأعمال القانونية المخالفة لنصوص الدستور وأحكامه[1].

ولهذا فإن مبدأ سمو الدستور لا ينتج أثره القانوني ما لم يتم **تنظيم الرقابة على دستورية القوانين** من أجل إبطال القوانين الصادرة بالمخالفة لأحكام الدستور .

ولا شك في أن الأخذ بالرقابة على دستورية القوانين يمثل وسيلة قانونية فعالة لضمان الالتزام بالحدود الدستورية وبالمبادئ والقواعد التي قرَّرها الدستور، ومن ثم احترام الدستور نصّاً وروحاً، كما يمثل الجزاء المنطقي على خروج المشرع العادي عن الحدود التي يفرضها الدستور .

غير أنَّ تنظيم مثل هذه الرقابة لا يتصور ما لم يتحقق للدستور السمو الشكلي بجانب سموه الموضوعي، فما هو المقصود في هذا المقام بالسمو الشكلي للدستور ؟

= الدستور، وإنما يجوز التفويض التشريعي المحدد بفترة معينة وبموضوع أو موضوعات بالذات، ويمارس وفقاً لقانون التفويض وشروطه » .

(1) انظر : د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٠٥؛ د. ثروت بدوي، القانون الدستوري ...، مرجع سابق، ص٨١ .

المبحث الثاني

السمو الشكلي للدستور

La suprématie formelle de la constitution

سنتناول بالدراسة في هذا المبحث مدلول السمو الشكلي للدستور من جهة، والنتائج المترتبة على هذا السمو من جهة أخرى . وذلك من خلال المطلبين الآتيين :

المطلب الأول : مدلول السمو الشكلي للدستور

المطلب الثاني : النتائج المترتبة على مبدأ السمو الشكلي للدستور

المطلب الأول

مدلول السمو الشكلي للدستور

إن المكانة السامية التي يحتلها الدستور في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة برمته، لا تستند فقط إلى طبيعة قواعده ومضمونها، بل تستند أيضاً إلى الشكل أو الإجراءات التي توضع بها أو تعدل بمقتضاها القواعد الدستورية، فالسمو الشكلي للدستور يتحقق إذا كان تعديله يتطلب أشكالاً وإجراءات خاصة مغايرة للأشكال والإجراءات التي ينبغي اتباعها لتعديل القوانين العادية.

وعلى ذلك، فإذا كان السمو الموضوعي للدستور يتحقق لجميع أنواع الدساتير المدونة وغير المدونة، والجامدة والمرنة، فإن السمو الشكلي لا يتحقق إلا للدساتير الجامدة فقط؛ وذلك لأن **الدساتير الجامدة**[1] تختلف عن

(1) **الدساتير الجامدة** *Les Constitutions Rigides* هي تلك الدساتير التي تتمتع بشيء من الثبات والاستقرار نتيجة الإجراءات الخاصة التي يجب التقيّد بها عند الإقدام على تعديل أحكامها. ويمكن القول =

الدساتير المرنة من حيث إنها تتطلب لتعديل أحكامها وقواعدها اتباعَ شروط وإجراءات خاصة تكون أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية.

وهذا الاختلاف في إجراءات التعديل هو الذي يضفي على الدستور ميزة السمو الشكلي، ويضعه في مركز أسمى من القوانين العادية، ويؤدي إلى التفرقة بين القواعد الدستورية والقوانين العادية.

أما **الدساتير المرنة**(١)، فلا يتحقق لها هذا السمو الشكلي، لأن السلطة التشريعية تستطيع أن تعدل أحكامها وقواعدها باتباع الإجراءات والأشكال ذاتها المقررة لتعديل القوانين العادية .

= ببساطة إن الدستور يعتبر جامداً إذا كانت إجراءات تعديله تغاير إجراءات تعديل القوانين العادية. وتكون هذه المغايرة من الناحية العملية باشتراط إجراءات خاصة لتعديل الدستور تكون أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية .

انظر في التفاصيل : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٨٧ وما بعدها.

(٢) **الدساتير المرنة** *Les Constitutions souples* هي تلك الدساتير التي تُعدَّل أحكامها بالطريق التشريعي، أي بواسطة السلطة التي تسنّ القوانين العادية ذاتها (وهي السلطة التشريعية)، وباتباع نفس الإجراءات والشروط والأشكال المقررة لتعديل هذه القوانين.

وبمعنى آخر، فإن تنقيح أو تعديل نصوص وأحكام هذه الدساتير لا يتطلب اتباع إجراءات خاصة مشدَّدة تختلف عن الإجراءات التشريعية العادية التي تُتَّبع في تعديل أو إلغاء القوانين العادية. وبذلك تختفي التفرقة من الناحية الشكلية بين النصوص الدستورية والقوانين أو التشريعات العادية (أي لا تبقى هناك سيادة وتفوق للدستور على القانون العادي)، وإن ظلت هذه التفرقة قائمة من الناحية الموضوعية لاختلاف الموضوعات والمسائل التي يعالجها كل منهما . وينتج عن ذلك أنْ تتمتّع السلطة التشريعية بسلطات وصلاحيات واسعة في ظل هذا النوع من الدساتير، إذ إنها تملك إجراءَ ما تراه ملائماً من تعديل أو إلغاء في القواعد الدستورية التي تتضمنها هذه الدساتير طبقاً لنفس الإجراءات والشروط التي تعدَّل بها القوانين العادية. ويعد « الدستور الإنجليزي » المثال الأقدم والأوضح والأبرز على الدساتير المرنة.

انظر في التفاصيل : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٧٩ وما بعدها.

وينتج من ذلك أن **الدساتير الجامدة** تتمتع بميزَتَيْ السمو الموضوعي والسمو الشكلي معاً، أما **الدساتير المرنة** فلا تتمتع إلا بالسمو الموضوعي من دون السمو الشكلي.

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على مبدأ السمو الشكلي للدستور

يترتب على اشتراط شكليات معينة وإجراءات خاصة لتعديل قواعد الدستور وأحكامه وجود طائفتين من القوانين:

الطائفة الأولى، وهي **القوانين الدستورية** *Les Lois Constitutionnelles*، تعدَّل أو تُلغى وفقاً لإجراءات خاصة مشددة تحددها عادة الوثيقة الدستورية .

أما الطائفة الثانية، وهي **القوانين العادية** *Les Lois Ordinaires*، فتعدَّل أو تُلغى وفقاً للإجراءات البرلمانية المتعارف عليها .

وقد نتج من ذلك أنْ تحقَّقَ للطائفة الأولى من دون الثانية صفة السمو الشكلي، فأضحت القواعد الدستورية تتوسد المكانة العليا في سلم التدرُّج الهرمي للنظام القانوني في الدولة برُمَّته، فهي تسمو على كل ما عداها من قوانين عادية.

ويُرتِّب فقهاء القانون الدستوري على التفرقة السابقة بين طائفَتَيْ ﴿ القوانين الدستورية ﴾ و ﴿ القوانين العادية ﴾ مجموعة من النتائج، أهمها الآتي[1] :

---

(1) انظر في ذلك : د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري (القاهرة، دار الفكر العربي، طبعة سنة ١٩٧١)، ص١١٦ــ١١٨؛ د. عثمان خليل، القانون الدستوري "الكتاب الأول" في المبادئ الدستورية العامة (القاهرة؛ مطبعة مصر، طبعة سنة ١٩٥٦)، ص٣٦ وما بعدها .

Esmein (Adhémar); Éléments de droit constitutionnel français et comparé "Tome Premier" (Paris: Recueil Sirey, septième édition, 1921), pp.568-586.

أولاً ـ ثبات القوانين الدستورية :

تتصف القوانين الدستورية بأنها **أكثر ثباتاً واستقراراً** من القوانين العادية، نظراً لما تتطلبه الدساتير الجامدة من إجراءات خاصة لتعديلها تفوق في شدتها إجراءات تعديل القوانين العادية[1].

غير أن الثبات المقصود به هنا ليس الثبات المطلق الذي يؤدي إلى الجمود المطلق الكلي للدستور، لأن هذا الأخير ـ كما يجمع الفقه الدستوري[2] ـ يتنافى من جهة أولى مع **سنَّة التطور**، لأن دستور أي دولة يحتوي على القواعد

---

(١) باستعراض دساتير الدول المعاصرة، وبخاصة النصوص المتعلقة بالإجراءات والشروط والأشكال المقررة لتنقيح أو تعديل أحكامها، يتبين لنا أن هذه الإجراءات أو تلك الشروط ليست واحدة في كل الدساتير، فهي تختلف من دولة إلى أخرى :

١) تشترط دساتير بعض الدول لإقرار التعديل بصفة نهائية وإدراجه في صلب الدستور **موافقة أعضاء البرلمان على التعديل المقترح بأغلبية خاصة** (كأغلبية ثلثي أو ثلاثة أرباع أو ثلاثة أخماس أعضاء مجلس أو مجلسَيْ البرلمان مثلاً) **تختلف عن الأغلبية اللازم توافرها لتعديل القوانين العادية اختلافاً يتجه نحو تشديدها.** (مثال الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ و الألماني لعام ١٩٤٩ والإسباني لعام ١٩٧٨) .

٢) تتطلب بعض الدساتير **اجتماع مجلسَيْ البرلمان** (في حال الأخذ بنظام المجلسين النيابيين) **في هيئة مؤتمر**، أو **انتخاب مجلس تأسيسي** يتولى مهمة إجراء التعديل الدستوري المطلوب . (مثال الدستور الفيدرالي الأمريكي لعام ١٧٨٧).

٣) تشترط دساتير بعض الدول اقتران التعديل الذي وافق عليه البرلمان بالأغلبية المطلوبة بـ « **موافقة الشعب** » بعد عرض مشروع التعديل عليه في صورة « **استفتاء عام** » . (مثال الدستور المصري لعام ٢٠١٤ والمغربي لعام ٢٠١١).

٤) تشترط بعض الدساتير اقتران التعديل الذي وافق عليه البرلمان بالأغلبية المطلوبة بـ « **موافقة رئيس الدولة** » فقط دون حاجة لعرضه على الشعب لاستفتائه في شأنه. (مثال الدستور السوري لعام ٢٠١٢ والكويتي لعام ١٩٦٢).

انظر : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٨٨.

(٢) انظر : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٩٣.

الأساسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة، والتي تم وضعها وفقاً لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في وقت صدورها، وباعتبار أن هذه الظروف أو تلك الأوضاع تتطور وتتبدل من وقتٍ إلى آخر، فإنه يلزم أن يسايرها الدستور في هذا التطور، فلا يعقل أن تتجمد نصوصه من دون أي تعديل بصفة أبدية، كما أنه يتعارض من جهة ثانية مع **مبدأ سيادة الأمة**، لأن هذا الجمود إنما يعني أن الأمة قد تنازلت عن سلطتها التأسيسية بصفة أبدية، وحرمت نفسها من ممارسة سيادتها في مجال تعديل الدستور كلياً أو جزئياً؛ ولهذا كان لا بد من قبول فكرة عدم تجميد النصوص أو القواعد الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفة دائمة حتى تتلاءم مع التغيرات التي تطرأ على المجتمع، وهو ما قد يُجَنِّب البلاد الأزمات والثورات.

ثانياً ـ القوانين الدستورية لا تنسخ ولا تلغى إلا بقوانين دستورية مماثلة:

لَمَّا كانت القوانين الدستورية أسمى من القوانين العادية، باعتبارها تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، فإنه لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها إلا بقوانين لها المكانة ذاتها والدرجة نفسها، أي بقوانين دستورية مماثلة.

ويترتب على ذلك أن القوانين العادية لا يكون بمقدورها تعديل القوانين الدستورية، لأن القوانين العادية تقع في مرتبة أدنى من القوانين الدستورية في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة؛ فالقاعدة في هذا الخصوص أن القانون الأدنى لا يستطيع أن يعدل أو يلغي قانوناً أسمى منه[1].

---

(1) انظر: *Kelsen, Hans; <u>General theory of law and state,</u> with a new introduction by A. Javier Trevifto (first published in 1949, translated reprint by Transaction Publishers, New Jersey, 2006), p.267.*

ومن الجدير ذكره في هذا الشأن أن قاعدة عدم جواز إلغاء القانون الدستوري إلا بقانون دستوري آخر هي من القواعد التي أوجدتها الثورة الفرنسية بقصد تأكيد مبدأ سمو الدستور وعلو قواعده وأحكامه على سائر القواعد القانونية المطبقة في الدولة، غير أن الفقهاء ذهبوا على الرغم من ذلك إلى أنه إذا قامت ثورة في البلاد وتمَّ لها النجاح، فإن الدستور القائم يسقط فوراً من تلقاء نفسه، وتنسخ أحكامه؛ ويفسِّرون ذلك بأن الشعب بقبوله الثورة التي تمت بإرادته، أو من دون مقاومة منه، قد أظهر إرادته في إلغاء الدستور السابق[1].

ثالثاً ـ دستورية القوانين (توافق القوانين مع الدستور وعدم تعارضها مع أحكامه) :

لمَّا كانت القوانين العادية تلي القواعد الدستورية من حيث المرتبة، فإن هذه القوانين يجب أن تصدر طبقاً أو وفقاً للدستور، أو بما ينسجم ـ أو لا يتعارض ـ مع أحكام الدستور.

ومن ثم، فإنه يجب على السلطة التشريعية عندما تسنّ القوانين أن تُقرَّها على مقتضى أحكام الدستور نصاً وروحاً، فإذا تجاوزت فيما تسنُّه من قوانين الضوابط والقيود الواردة في الدستور، عُدَّ ذلك انحرافاً منها في أدائها لوظيفتها، وعُدَّ تشريعها المخالف للدستور قانوناً غير دستوري[2].

وعلى ذلك قررت **محكمة القضاء الإداري المصرية** في حكمها الصادر في العاشر من فبراير/شباط سنة ١٩٤٨ أنه: « إذا تعارَضَ قانونٌ عاديّ مع

---

[1] انظر : د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٢٢٦ .

Esmein; Éléments de droit constitutionnel français et comparé "Tome Premier", op.cit., pp.586, 587.

[2] انظر : د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص٢٨ .

Kelsen, Hans; General Theory of Law and State, op.cit., pp.267, 268.

الدستور في مُنَازعةٍ من المنازعات التي تُطرح على المحاكم، وقامت بذلك لديها صُعوبة، مثارُها أي القوانين هو الأجدر بالتطبيق، وجَبَ عليها بحُكم وظيفتها القضائية أن تتصدى لهذه الصعوبة، وأن تَفْصل فيها على مقتضى أصول هذه الوظيفة، وفي حُدودها الدستورية المرسومة لها. ولا ريبَ في أنهُ يتعين عليها عند قيام هذا التعارض أن تَطرح القانون العادي وتُهملهُ، وتُغَلِّب عليهِ الدستور وتُطبقهُ، بِحُسبانه القانون الأعلى والأجدر بالاتباع. وهي في ذلك لا تتعدى على السلطة التشريعية، ما دامت المحكمة لا تضع بنفسها قانوناً، ولا تقضي بإلغاء قانون، ولا تأمر بوقف تنفيذهِ. وغاية الأمر، أنها تُفاضل بين قَانونَينِ قد تعارضا، فَتَفْصِلُ في هذه الصُعُوبة، وتُقرّرُ أيهما الأولى بالتطبيق. وإذا كان القانون العادي قد أُهمل، فَمَرَدُّ ذلك في الحقيقة إلى سيادة الدُّستور العليا على سائر القوانين، تلك السيادة التي يجبُ أن يَلتَزِمها كلٌّ من القاضي والشارع على حدّ سواء »[1].

كما قرَّرت **محكمة القضاء الإداري المصرية** في حكمها الصادر في سنة ١٩٥٤ الآتي: « إنَّ الدستور فيما يشتمل عليه من نصوص وفيما ينطوي عليه من مبادئ، هو القانون الأعلى الذي يسمُو على جميع قوانين الدولة، فإذا تعارَضَ قانونٌ مع الدستور، وجَبَ تطبيق أحكام الدستور دون اعتدادٍ بالقانون المخالِف »[2].

وهو أيضاً ما قرَّرته **المحكمة الإدارية العليا السورية** في أحد أحكامها بقولها: « إن نص المادة /٨٥/ من قانون الموظفين الأساسي الذي نص على عدم

---

(١) انظر: حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بتاريخ ١٩٤٨/٢/١٠ في القضية رقم ٦٥ لسنة ١ قضائية. مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة الثانية، ص٣١٥.

(٢) انظر: حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بتاريخ ١٩٥٤/١/١١ في القضية رقم ٢٢٢ لسنة ٥ قضائية. مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة الثامنة، ص٤٠٩.

جواز الطعن في المراسيم القاضية بالصرف من الخدمة هو نص غير دستوري ؛ لأنه إذا تعارض قانون عادي مع الدستور في أية منازعة من المنازعات التي تطرح على المحاكم ، فقامت بذلك لديها صعوبة مثارها أيّ القانونين هو الأجدر بالتطبيق ، وَجَبَ عليها عند قيام هذا التعارض أن تطرح القانون العادي وتهمله ، وتُغَلّب عليه الدستور وتُطبّقه ، بحسبانه القانون الأعلى الأجدر بالاتباع . وإذا كان القانون العادي يهمل عندئذ فمَرَدّ ذلك في الحقيقة إلى سيادة الدستور العليا على سائر القوانين ، تلك السيادة التي يجب أن يلتزمها كل من الشارع عند إصداره القوانين والقاضي عند تطبيقه إياها على حدّ سواء »[1].

---

(1) انظر : قرار المحكمة الإدارية العليا السورية الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس سنوات ١٩٦٠ ـــ ١٩٦٤ ، منشورات مجلس الدولة السوري، ص٢٠٤.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الموضوع ذاته (الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القوانين عن طريق الدفع) قد أثير أمام القضاء العادي، فأعطى لنفسه الحق في إهمال القانون المخالف للدستور والامتناع عن تنفيذه ـــ رغم عدم وجود نص يجيز له ذلك في ظل دستور عام ١٩٧٣ ـــ انطلاقاً من سيادة الدُّستور العليا على سائر القوانين. وبناء على ما تقدم، فقد أصدرت محكمة النقض السورية "الغرفة المدنية الأولى" القرار رقم ٦٩٧/٣٣٤ تاريخ ١٩٧٤/٤/٢٢ والذي جاء فيه : ((ومن حيث أنه إذا كان يُمتنع عن القضاء التصدّي لدستورية القوانين عن طريق الدعوى لانتفاء النص الذي يخوِّله هذا الحق ، إلا أنه ليس ما يمنعه من التصدي لذلك عن طريق الدفع بالامتناع عن تنفيذ القانون المخالف للدستور في الدعوى الماثلة أمامه ، ولا يعتبر ذلك تعدِّياً من القضاء على سلطة التشريع مادامت المحكمة لا تضع بنفسها قانوناً ، ولا تقضي بإلغاء قانون ، ولا تأمر بوقف تنفيذه ، وغاية الأمر أنها تفاضل بين قانونين قد تعارضا فتفصل في هذه الصعوبة بحكم وظيفتها القضائية ، وتقرر أيهما الأولى بالتطبيق ، وإذا كان القانون العادي قد أهمل فمَرَدُّ ذلك في الحقيقة إلى سيادة الدستور العليا على سائر القوانين ، تلك السيادة التي يجب أن يلتزمها كلٌّ من القاضي والشارع على حدّ سواء ، بحسبان أن الدستور يتميز عن سائر القوانين بما له من طبيعة خاصة تُضفي عليه صفة العلو وتسمه بالسيادة لأنه كفيل الحريات وموئلها ، ومناط الحياة الدستورية ونظام عقدها)) .

وإذا كانت بعض الدساتير تنصّ صراحةً على بطلان القوانين المخالفة لأحكامها، أو المتعارضة معها، فإنّ عدم النصّ في الدستور على ذلك لا يؤثر في اعتبار هذه القوانين باطلة، فهذا البطلان نتيجةٌ حتميةٌ لمبدأ المشروعية وتدرُّج القواعد القانونية، خاصةً إذا كان الدستور القائم يقرِّر تنظيماً معيناً للرقابة على دستورية القوانين.

ولا شك في أن مبدأ سموّ أو سيادة الدستور سيكون بلا معنى إذا كان من الممكن انتهاكه من جانب السلطة التشريعية، وكان من غير الممكن إخضاع ما تصدره من قوانين للرقابة على دستوريتها[1].

وتأكيداً لمبدأ سمو الدستور وسيادته، تحرص دساتير الدول المختلفة على تنظيم « **الرقابة على دستورية القوانين** »[2] لضمان اتفاقها مع الأحكام والقواعد الواردة في وثيقة الدستور، إلا أنَّ هذه الرقابة تختلف من حيث الأسلوب من دولة لأخرى.

وهذا ما سنقوم بدراسته مفصَّلاً في الفصل القادم.

---

(1) انظر: د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص٧٤.

(2) يقصد بالرقابة على دستورية القوانين « التحقق من مخالفة القوانين للدستور، تمهيداً لعدم إصدارها إذا لم تصدر، أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم إصدارها ».

انظر: د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة دار المعارف، طبعة ٢٠٠٥)، ص٤٣٨.

الفصل الثاني

كفالة احترام مبدأ سموّ الدستور

﴿ الرقابة على دستوريّة القوانين ﴾

The Control of constitutionality of laws

تمهيـد وتقسيـم :

إن مـا انعقـد عليـه الإجمـاع هـو أنَّ الدولـة إذا كـان لها دسـتورٌ مكتـوب وَجَـبَ عليهـا التزامَـه في تشـريعها وفي قضـائها وفيمـا تمارسـه مـن سـلطات تنفيذية، وتعيَّن اعتبار الدستور فيما يشتمل عليه من نصوص، وفيما ينطوي عليه من مبادئ، هو القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين. والدولة في ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي هو الخضوع لمبدأ علو أو سيادة أو سمو الدستور.

وإذا كـان خضـوع الدولــة بجميـع سـلطاتها لمبـدأ سمـو الدسـتور أصـلاً مقرراً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم، فإنه يكون لزامـاً علـى كل سلطة عامة ـ أياً كان شأنها وأيّاً كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها ـ النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقيوده[1].

ولكن، كيف السبيل إلى ضمان احترام مبدأ سمو الدستور ؟ إذ من الواضح أن هذا التفوق وقدسية الدستور يفقدان معناهما إذا أمكن للسلطات المؤسَّسة (وخاصة السلطة التشريعية) أن تخالف أحكامه بدون رادع، ، لذلك كان لا بدَّ من قيام سلطة تستهدف ضمان الشرعية الدستورية بصون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه، وذلك من خلال التحقّق من التزام سلطة التشريع بما يورده الدستور في مختلف نصوصه من ضوابط وقيود، ومن ثمَّ الحكم على مدى انطباق القوانين العادية على أحكام الدستور أو مخالفتها لها، حتى يتم بذلك انتظام سير الدستور المقيد لسلطة القوانين العادية، ومن هنا نشأت فكرة « **الرقابة على دستورية القوانين** » .

(١) راجع ما سبق ذكره، ص٣ .

وهذه الرقابة لا تتناول عادةً سوى أعمال السلطة التشريعية، لأن أعمال السلطة التنفيذية على اختلاف أنواعها (اللَّهُمَّ إلاَّ إذا استثنينا أعمال السيادة)[1]

---

[1] تمثل نظرية **أعمال السيادة** (أو **أعمال الحكومة**) أخطر استثناء يرد على مبدأ المشروعية، وتعد هذه النظرية من مظاهر السياسة القضائية المرنة والحكيمة لمجلس الدولة الفرنسي لمواجهة الأزمات التي كانت تهدد كيانه وكادت تقوض أركانه، فعلى أثر عودة الملكية في فرنسا عام ١٨١٤ عزمت الحكومة على إلغاء المجلس المذكور للتخلص من رقابته، فلجأ إلى التصالح مع الحكومة بأن تنازل عن بعض سلطاته في الرقابة على طائفة من أعمال الحكومة مقابل الاطمئنان إلى مصيره وضمان بقائه رقيباً على سائر الأعمال الإدارية. وقد عرفها الفقيه الفرنسي "أندريه دو لوبادير" *André De Laubadére* في مؤلفه عن القانون الإداري بأنها : « طائفة من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ليست قابلة لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض أمام القضاء بجهتيه العادي والإداري ».

وقضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٤٨/٤/٢١ بأن « أعمال السيادة هي الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة والإجراءات التي تتّخذها الحكومة بما لها من السلطة العليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل أو الخارج ». كما جاء في حكم آخر لها صدر بتاريخ ١٩٧٨/٥/٢ أن : « ثمة معايير كثيرة يضعها الفقه والقضاء لتعريف أعمال السيادة التي يمتنع على محاكم مجلس الدولة النظر في الطلبات المتعلّقة بها، واستقرّت هذه المحاكم على أن أعمال السيادة هي تلك التي تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، أو تتّخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة في الداخل أو للذود عن سياستها في الخارج ».

وهو ما قررته المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٦/٢٥ في القضية رقم ٣ لسنة ١ قضائية "دستورية"، بقولها: « وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى تأسيساً على أن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ (بأيلولة ملكية الأراضي الزراعية التي تم الاستيلاء عليها إلى الدولة دون مقابل) المطعون فيه، يعتبر عملاً من الأعمال السياسية التي تستهدف الحفاظ على كيان الدولة الاقتصادي وتحقيق سياستها العليا في القضاء على الإقطاع وتذويب الفوارق بين الطبقات، وهو بهذه المثابة يعد من أعمال السيادة التي تنحسر عنها الرقابة على دستورية القوانين. وحيث إن أعمال السيادة التي تخرج عن مجال الرقابة القضائية، وإن كانت لا تقبل الحصر والتحديد، وكان المرد في تحديدها إلى القضاء ليقرر ما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر منها، بحسب ظروف كل حالة =

تخضع للرقابة والإبطال عند الاقتضاء من جانب القضاء، سواء أكان هذا القضاء قضاءً إدارياً كمجلس الدولة وسائر المحاكم الإدارية على النمط الفرنسي، أم قضاءً عادياً يملك النظر في جميع المنازعات، بما فيها ما يقع منها مع الإدارة، كما هو الحال في البلاد الأنجلو سكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية[1].

ومن الجدير بالذكر أن مشكلة التأكد من مطابقة القوانين العادية للقواعد الدستورية لا تثور إلا في البلاد ذات الدساتير المكتوبة الجامدة (كما هو الحال بالنسبة لدساتير كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسة وألمانيا وسويسرا وسورية ومصر ... الخ) لأنه لا يتصور البحث في الرقابة على دستورية القوانين في البلاد ذات الدساتير المرنة (كما هو الحال بالنسبة للدستور الانجليزي)، وذلك لأن مرونة الدستور تعني أن يكون في وسع السلطة التشريعية تعديل أحكامه وقواعده عن طريق نفس الإجراءات التي تتبعها بشأن تعديل القوانين العادية، فلا يستطيع القضاء أو أي جهة أخرى الامتناع عن تطبيق القانون بحجة مخالفته للدستور، لأن نصوص الوثيقة الدستورية تعد في مرتبة مساوية للنصوص التشريعية العادية، ولذا يعتبر التشريع العادي فيما خالف فيه الدستور أنه قد عدَّله.

= على حده، إلا أن هذه الأعمال يجمعها إطار عام، هي أنها تصدر عن الدولة بما لها من سلطة عليا وسيادة داخلية وخارجية مستهدفة تحقيق المصالح العليا للجماعة، والسهر على احترام دستورها والإشراف على علاقتها مع الدول الأخرى، وتأمين سلامتها وأمنها في الداخل والخارج » .

انظر في التفاصيل : د. عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة "دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي"، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة سنة ١٩٥٥ ؛ د. حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٧).

(١) انظر في ذلك : د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص١٩٢.

أما بالنسبة للدساتير الجامدة فلا يمكن تعديلها إلا باتباع إجراءات خاصة تختلف عن تلك الإجراءات اللازمة لتعديل القوانين العادية، وتكون أكثر شدةً وتعقيداً منها، ولهذا فإن مسألة فحص دستورية القوانين تحوز على أهمية خاصة في ظل هذه الدساتير[1].

ولا شك في أن الأخذ بالرقابة على دستورية القوانين يمثل وسيلة قانونية فعالة لضمان الالتزام بالمبادئ والقواعد التي قررتها الوثيقة الدستورية، ومن ثم احترام الدستور نصاً وروحاً، كما يمثل الجزاء المنطقي على خروج المشرع العادي عن الحدود التي يفرضها الدستور.

وإذا ما رجعنا إلى الأنظمة الدستورية المقارنة نجد أن طرق الرقابة على دستورية القوانين قد اختلفت باختلاف هذه الأنظمة، وتعدد اتجاهاتها، وتسلك النظم الدستورية سبلاً متعددة في هذا الصدد، فمنها ما يجعل مهمة رقابة الدستورية منوطة **بهيئة سياسية** *L'organe politique*، ومنها ما يوكل تلك المهمة إلى **هيئة قضائية** *L'organe juridictionnel*، وهو الأمر الذي يدعونا إلى القول بأن الرقابة على دستورية القوانين قد تكون رقابة سياسية، أو رقابة قضائية، وذلك تبعاً لاختلاف طبيعة الجهة القائمة بالرقابة.

وبناء عليه، سنتناول بالدراسة في هذا الفصل موضوع الرقابة على دستورية القوانين من خلال ثلاثة مباحث رئيسية هي الآتية :

المبحث الأول : الجهات المختصة بالرقابة على دستورية القوانين

المبحث الثاني : أوجه الرقابة على القانون المخالف للدستور

المبحث الثالث : الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية

---

[1] راجع ما سبق ذكره، ص٢٦ (في الهامش).

المبحث الأول

الجهات المختصة بالرقابة على دستورية القوانين

إن الدول التي أخذت بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين قد اختلفت فيما بينها من حيث الأسلوب الذي أخذت به في شأن تنظيم تلك الرقابة، حيث إن بعض تلك الدول قد أناطت مهمة الرقابة على دستورية القوانين بهيئة سياسية، والبعض الآخر جعل الرقابة من اختصاص القضاء، سواء من اختصاص القضاء بصفة عامة، أم من اختصاص محكمة معينة أنشأتها خصيصاً لهذا الغرض. وقد سمي الأسلوب الأول بالرقابة **السياسية** على دستورية القوانين، وسمي الأسلوب الثاني بالرقابة **القضائية** على دستورية القوانين .

ويلاحظ في هذا الشأن أن أغلب تطبيقات الرقابة السياسية على دستورية القوانين قد جعلت منها رقابة سابقة على إصدار القوانين، وأغلب تطبيقات الرقابة القضائية على دستورية القوانين جعلت منها رقابة لاحقة على صدور القوانين. ومن أجل هذا يربط الفقهاء بين الرقابة السابقة وبين الرقابة السياسية من ناحية، كما يربطون بين الرقابة القضائية وبين الرقابة اللاحقة من ناحية أخرى، وذلك بحكم الأغلب والأعم من تطبيقات كل منهما. ولكن توجد حالات من الرقابة السياسية تكون لاحقة على إصدار القوانين مثال ذلك (المجلس الدستوري الفرنسي بعد تعديل الدستور في تموز ٢٠٠٨)، كما قد توجد حالات من الرقابة القضائية السابقة على إصدار القوانين مثال ذلك (دستور إيرلندا الحرة لسنة ١٩٣٧ ، الدستور السوري الدائم لسنة ١٩٧٣).

وسنتناول بالدراسة فيما يلي كلاً من الرقابة السياسية والرقابة القضائية على دستورية القوانين، وذلك من خلال مطلبين رئيسيين وفق الآتي :

المطلب الأول : الرقابة السياسية على دستورية القوانين

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على دستورية القوانين

المطلب الأول

الرقابة السياسية على دستورية القوانين

ترجع نشأة الرقابة السياسية *Contrôle politique* على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية، عندما أنشأ دستور السنة الثامنة للجمهورية الصادر سنة ١٧٩٩ مجلساً خاصاً للقيام بهذه المهمة، واستمرت فرنسا في تطبيق أسلوب الرقابة السياسية حتى يومنا هذا .

وسنتناول بالدراسة فيما يلي ماهية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، والمثال النموذجي لها (النموذج الفرنسي)، وذلك من خلال فرعين رئيسيين وفق الآتي :

الفرع الأول

ماهية الرقابة السياسية على دستورية القوانين

تعهد دساتير بعض الدول مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى **هيئة سياسية** تتولى التحقق من التزام سلطة التشريع بما يورده الدستور في مختلف نصوصه من ضوابط وقيود، ومن ثمَّ الحكم على مدى انطباق القوانين العادية على أحكام الدستور أو مخالفتها لها.

ويشير اسم هذه الرقابة لصفة الهيئة التي تقوم بمباشرتها، أي أن هذا النوع من الرقابة يكون من جانب **هيئة ذات صفة سياسية** عادة ما تنص الدساتير على كيفية تشكيلها. ويتم تشكيل هذه الهيئة إما عن طريق التعيين من جانب السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، أو من قبل السلطتين معاً، أو عن طريق الانتخاب في حالات أخرى.

أولاً - مميزات الرقابة السياسية على دستورية القوانين :

تتميز الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية بالأمور الآتية[1]:

الأمر الأول : أنها رقابة سابقة على إصدار القانون، أي أنها تباشر بعد سنّ القانون وإقراره من البرلمان وقبل إصدار رئيس الجمهورية له[2]. وينتج عن ذلك أن هذه الرقابة ينتهي أمرها إذا ما تم إصدار القانون، وينجو القانون بذلك من أية منازعة قد تثور حول دستوريته .

الأمر الثاني : أنها رقابة وقائية *Contrôle préventif*، حيث تستهدف منع صدور أي قانون تثبت مخالفته لأحكام الدستور، وبالتالي تكون هذه الرقابة **أكثر فاعلية** من غيرها من صور الرقابة البَعْديَّة، أي الرقابة اللاحقة لصدور القانون، إعمالاً للمبدأ القائل بأن « الوقاية خيرٌ من قنطار علاج » .

الأمر الثالث: أنّ من يتولى القيام بمهمة الرقابة على دستورية القوانين **ليس هيئة قضائية** تتكون من قضاة متخصصين كما هو الحال في الرقابة القضائية، بل يتولى مهمة هذه الرقابة **هيئة سياسية**، يكون اختيار أعضائها بواسطة السلطة التشريعية وحدها أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية، ومن ثم يغلب الطابع السياسي على الأعضاء المكلفين بمباشرتها .

الأمر الرابع : أنها تستمد أساسها من مبدأ الفصل بين السلطات، باعتبار أن هذا المبدأ يقوم على أنه لا يجوز للسلطة القضائية التدخل في أعمال السلطة

---

(١) انظر في ذلك : د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٠) ، ص١٢٩؛ د. ثروت بدوي، القانون الدستوري .....، مرجع سابق، ص١٠٠.

(٢) تمر العملية التشريعية بعدة مراحل: **أ** ـــ اقتراح القانون (من قبل أعضاء البرلمان أو السلطة التنفيذية) **ب** ـــ إقرار القانون (من قبل البرلمان بعد التصويت عليه) **ج** ـــ إصدار القانون (بالتوقيع عليه من قبل رئيس الدولة) **د** ـــ نشر القانون في الجريدة الرسمية .

التشريعية، وبهذه الرقابة يتمكن البرلمان من تفادي سيطرة القضاء وتدخله، وبالتالي فإن هذه الرقابة تتفادى الصدام بين السلطات .

ثانياً ـ عيوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين :

يؤخذ على أسلوب الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية الأمور الآتية[1]:

الأمر الأول : إن الرقابة على دستورية القوانين لها **طبيعة قانونية** لا يمكن إنكارها، فهي من حيث موضوعها **عمل فني قانوني** يتطلب مؤهلات فنية وكفاءة قانونية خاصة في القائمين به لتحديد مدى تطابق الإجراءات أو القوانين الصادرة من السلطة التشريعية مع نصوص وأحكام الدستور؛ ومعرفة ما إذا كانت هذه الإجراءات والقوانين قد خالفت حكماً من أحكام الدستور، سواء بطريقة صريحة أو بطريقة ضمنية، وبيان حدود اختصاصات السلطة التشريعية للتحقق من أن القوانين التي أصدرتها تدخل ضمن هذه الاختصاصات أو لا تدخل. كل ذلك يفترض حتماً أن القائمين بمهمة الرقابة على دستورية القوانين لديهم التكوين القانوني اللازم للقيام بهذه المهمة، ويكون من غير المعقول إذن أن توضع هذه المهمة في أيدي هيئة سياسية قد لا تتوفر لدى أفرادها القدرة على فهم القانون، وما يثار حوله من مشاكل، إذ ستعمل هذه الهيئة على تغليب الاعتبارات السياسية بحكم تكوينها على الاعتبارات القانونية .

الأمر الثاني : لما كان مفهوم الرقابة على دستورية القوانين يعني في ذاته وضع حد للنزوات والأهواء السياسية لإحدى السلطات العامة ـ وهي هنا السلطة

---

[1] انظر في ذلك : د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، مرجع سابق، ص١٠٠، ١٠١؛ د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري "دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني" (بيروت؛ الدار الجامعية، الطبعة الرابعة، بلا تاريخ)، ص٩٠٢ وما بعدها .

التشريعية - ومنع طغيانها إذا ما تركت دون رقابة ، فإن الأخذ بنظام الرقابة السياسية ووضع مهمة الرقابة في يد هيئة لها طابع سياسي يشكّل خطراً كبيراً لا جدال فيه ، لأن هذه الهيئة السياسية التي يناط بها أمر إجراء الرقابة الدستورية يمكن أن تخضع لذات النزوات والأهواء السياسية التي تخضع لها الهيئات السياسية الأخرى ، ونعني على وجه الخصوص السلطة التشريعية .

كما يؤدي ذلك أيضاً إلى نقل مركز الثقل في النظام السياسي من السلطة التشريعية إلى تلك الهيئة السياسية المكلفة بالرقابة ، وتصبح هذه الهيئة بمثابة السلطة العليا التي تعلو سائر السلطات السياسية في الدولة .

الأمر الثالث : إن نظام الرقابة - كما قيل - يتطلب أول ما يتطلب حتى يكون مثمراً وفعَّالاً أن تتمتع الهيئة القائمة بالرقابة بالاستقلال والحيدة في مواجهة جميع السلطات ، فتمارس رقابتها في حيدة تامة بعيدة عن المؤثرات والأهواء ، وهو ما لا يتوافر بالنسبة لهيئات الرقابة السياسية ، إذ يتم تشكيلها بطريقة أو بأخرى تجعل منها هيئة تابعة لغيرها من السلطات المنشأة في الدولة .

فهذه الهيئة إما أن يتم تشكيلها من جانب **السلطة التشريعية (البرلمان)** ، وفي هذه الحالة ستكون هيئة الرقابة عرضةً للخضوع لاتجاهات البرلمان ولرحمته ، الأمر الذي ينتفي معه إمكان تحقيق رقابة حقيقية على تصرفات البرلمان ، إذ لا تخرج هذه الهيئة عن كونها امتداداً للبرلمان وانعكاساً لاتجاهاته وآرائه. وإما أن يتم تشكيل هذه الهيئة عن طريق التعيين من جانب **الحكومة** أي **السلطة التنفيذية ،** وفي تلك الحالة سوف تكون هيئة الرقابة تابعة لها وخاضعة لتعليماتها ، الأمر الذي قد يؤدي إلى تشكّك البرلمان في هذه الهيئة على أساس أنها امتدادٌ للسلطة التنفيذية ، وإن رقابتها ستكون موجَّهة من جانب هذه السلطة الأخيرة ، مما قد يؤدي إلى حدوث تصادم مستمر بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، وبذلك يكون وجودها سبباً من أسباب

الاضطراب السياسي بدلاً من أن تكون أداة لتحقيق الاستقرار في ظل الدستور، وتزداد هذه الخطورة وضوحاً وتأكيداً إذا جعلنا تكوين هذه الهيئة عن طريق **الانتخاب الشعبي**، إذ ستعدّ نفسها ممثلة للشعب، وأنها تعلو تبعاً لذلك غيرها من الهيئات الأخرى، فتتنازع معها السلطة والنفوذ وتحاول السيطرة عليها وإخضاعها لإرادتها باعتبارها أعلى هيئة منشأة في الدولة .

الأمر الرابع: إن أسلوب الرقابة السياسية يؤدي غالباً إلى حرمان أو منع الأفراد من ممارسة حق الطعن بعدم الدستورية أمام هيئة الرقابة، إذ كان هذا الحق مقصوراً فقط على الهيئات العامة دون الأفراد .

الفرع الثاني

تطبيقات الرقابة السياسية على دستورية القوانين

(النموذج الفرنسي)[١]

تعد فرنسا من الدول التي تميل تقليدياً إلى إبعاد القضاء عن الاضطلاع بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، وتكليف هيئة سياسية بمهمة التحقق من مطابقة القانون للدستور[٢]؛ وقد شهدت فرنسا عدة تطبيقات لأسلوب

---

(١) انظر : د. ربيع أنور فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية ودور المجلس الدستوري في فرنسا (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٩٩ــ ٢٠٠٠)؛ هنري روسيون، المجلس الدستوري "ترجمة د. محمد وطفه"(بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠١) .

(٢) يعود السبب في ذلك إلى التفسير الذي ساد الفقه الفرنسي في فهم **مبدأ الفصل بين السلطات**، وكذلك بوصف **البرلمان هو المعبِّر عن سيادة الأمة**، وأن **القانون هو مظهر إرادة الأمة**، فهذه الإرادة التي يعبِّر عنها البرلمان لا يتصور أن يراقبها أحد أو أن يردَّها أحد إلى الصواب، لأن الصواب مفترض فيمن يعبِّرون عن إرادة الأمة، فهذان الأمران حالا بين فرنسا وبين الأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين.

انظر : د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٢)، ص٢٥.

الرقابة السياسية منذ دستور السنة الثامنة الصادر سنة ١٧٩٩ إلى دستورها الحالي الصادر سنة ١٩٥٨، مروراً بدستور سنة ١٨٥٢، ودستور سنة ١٩٤٦، وهذا ما سنتحدث عنه من خلال الآتي :

أولاً ـ تجربة "مجلس الشيوخ المحافظ على الدستور " في ظل دستور السنة الثامنة للجمهورية :

أنشأ دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية الفرنسية [دستور ٢٢ فريمير من العام الثامن (١٣ ديسمبر سنة ١٧٩٩)] ـ بناء على اقتراح من فقيه الثورة الفرنسية الأب سييس Sieyès ـ هيئة أطلق عليها اسم « **مجلس الشيوخ المحافظ على الدستور** » *Le Sénat conservateur de la Constitution*، ويتكون من ثمانين عضواً يعينون مدى الحياة، دون أن يكونوا قابلين للعزل، وأعطى لهذا المجلس الحق في رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها، بحيث يملك إلغاء ما يعد منها مخالفاً لأحكام الدستور[1].

ويلاحظ أن تشكيل هذا المجلس كان يتم عن طريق التعيين بواسطة الإمبراطور، وكان لا يتصدى لبحث دستورية القانون إلا إذا طلب منه ذلك بواسطة الحكومة أو المجلس النيابي، ولا يتصور أن تدعو الحكومة المجلس للنظر في دستورية قانون إذا كان لها صالح في إعماله، كما لا يتصور أن يدعوه المجلس النيابي كي يباشر رقابة عليه؛ وقد ترتب على ذلك أن فشل هذا المجلس في مهمته، فلم يحدث خلال العهد الإمبراطوري أن قرر المجلس إبطال عمل واحد من أعمال السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، بل على العكس من ذلك عمل على تعديل أحكام الدستور وفقاً لما تمليه عليه أهواء نابليون بونابرت الذي فرض سيطرته الكاملة عليه .

---

[1] انظر : موريس دوفرجيه، دساتير فرنسا، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة د. السيد صبري (القاهرة، مكتبة الآداب، ١٩٥٩)، ص٦٥.

ثانياً- تجربة "مجلس الشيوخ المحافظ على الدستور "في ظل الإمبراطورية الثانية :

أعاد الإمبراطور لويس نابليون تجربة مجلس الشيوخ مرة أخرى على نسق المجلس القديم الذي كان قائماً في عهد عمه نابليون بونابرت، ومنح دستور الإمبراطورية الفرنسية الثانية لسنة ١٨٥٢ المجلس الجديد اختصاصات أوسع من المجلس القديم، إذ جعل من سلطته التحقق من مطابقة جميع القوانين للدستور قبل إصدارها، وإلغاء القوانين التي يثبت عدم دستوريتها، كما كان له الحق في تعديل الدستور طبقاً لشروط معينة، وكان للأفراد الحق في طلب إلغاء القوانين غير الدستورية من المجلس؛ ولكن فشلت التجربة أيضاً مثلما فشلت التجربة السابقة، ولنفس السبب وهو سيطرة الإمبراطور على المجلس وأعضائه، فلم يُذكر أن المجلس ألغى أي قانون لعدم دستوريته[١].

ثالثاً- تجربة "اللجنة الدستورية "المشكلة طبقاً لدستور الجمهورية الرابعة :

أنشأ دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦ هيئة سياسية عهد إليها بمهمة فحص دستورية القوانين قبل إصدارها، وأطلق عليها اسم « **اللجنة الدستورية** » *Le Comité constitutionnel*، ونص على أن تشكل اللجنة برئاسة رئيس الجمهورية، وعضوية رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب)، ورئيس مجلس الجمهورية (رئيس مجلس الشيوخ)، وسبعة أعضاء تختارهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها في بداية كل دورة سنوية على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية (الأحزاب) وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية من غير أعضائه بنفس الطريقة السابقة[٢].

---

(١) انظر : *Ardant (Philippe); Institutions Politiques & Droit Constitutionnel (Paris; L.G.D.J., 14e édition 2002), p.106.*

(٢) انظر : جاك دونديه دي فابر، **الدولة** ، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة د. ضياء الدين صالح (مصر، الهيئة العامة لقصور الثقافة، ١٩٥٨)، ص٤٩، ٥٠.

Ardant (Philippe); Institutions Politiques & Droit Constitutionnel, op.cit., p.107.

وكانت هذه اللجنة تختص بالتحقق من مدى دستورية القوانين التي أقرتها الجمعية الوطنية، وذلك قبل إصدارها، فإذا وجدت اللجنة أن قانوناً ما (أو بالأحرى مشروع قانون) يتضمن مخالفة للدستور أو تعديلاً لنصوصه، أعادت القانون إلى الجمعية الوطنية، وامتنع على رئيس الجمهورية إصداره إلى أن تقوم الجمعية الوطنية إما بتعديل القانون بحيث يتفق مع أحكام الدستور، وإما أن تقوم بتعديل الدستور ذاته وفقاً للإجراءات المقررة .

وقد انتقدت هذه اللجنة انتقاداً شديداً، سواء من حيث تشكيلها أو من حيث اختصاصاتها، فمما لا شك فيه أن قيام البرلمان باختيار عشرة أعضاء في اللجنة يفقدها استقلالها في مواجهة البرلمان، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، يؤدي مراعاة التمثيل النسبي للأحزاب إلى اختيار أعضاء لا تتوافر فيهم الدراية القانونية التي تتطلبها مهمة فحص دستورية القوانين .

ومن جهة اختصاص اللجنة، فقد كانت رقابتها متواضعة جداً، خاصة وأنها لا تباشر إلا بصدد القوانين ذات الأهمية الضئيلة للأفراد؛ إذ قصرها المشرع الدستوري على المسائل التي تضمنتها أحكام الأبواب العشرة الأولى من الدستور، وهي التي تنظم السلطات العامة في الدولة، وخرج بذلك من نطاق الرقابة، القوانين التي تصدر مخالفة للمبادئ القانونية العامة وللحريات العامة وللحقوق الاجتماعية والاقتصادية (الواردة في مقدمة الدستور)، أو لأحكام الباب الحادي عشر الخاص ببيان الإجراءات الواجب اتباعها لتعديل الدستور .

وهكذا انتهى الفقه إلى الحكم على هذه اللجنة بضآلة مهمتها وانعدام فائدتها وجدواها[1]، لأنها كانت عبارة عن مجرد وسيلة للتوفيق والتحكيم داخل البرلمان الفرنسي، ولم تحقق نجاحاً يذكر في المهمة التي أنشأت من أجلها ألآ وهي الرقابة على دستورية القوانين قبل إصدارها .

---

(١) انظر : د. محمد السناري، القانون الدستوري ونظرية الدولة والحكومة "دراسة مقارنة" (القاهرة، جامعة حلوان، بلا ناشر، بلا تاريخ نشر)، ص٢٢٥ وما بعدها .

رابعاً ـ تجربة " المجلس الدستوري " في ظل دستور الجمهورية الخامسة :

أخذ دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة ـ الصادر في الرابع من أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٥٨ ـ بنظام الرقابة الدستورية بواسطة هيئة سياسية أيضاً، وأطلق على هذه الهيئة اسم « **المجلس الدستوري** »، ومقره في القصر الملكي Palais Royal بباريس مقابل متحف اللوفر.

وقد أفرد له الدستور المذكور باباً خاصاً هو الباب السابع (المواد من ٥٦ إلى ٦٣) نصَّ فيه على الأحكام الرئيسية المتعلقة بهذا المجلس، وأسند المشرع الدستوري إلى البرلمان مهمة القيام بوضع "**قانون أساسي**" *Loi Organique* يتولى تحديد قواعد تنظيم وعمل المجلس الدستوري والإجراءات التي تتبع أمامه .

وبناء عليه، صدر في السابع من نوفمبر/تشرين الثاني عام ١٩٥٨ المرسوم رقم 1067-58 المتضمن القانون الأساسي الناظم لعمل المجلس الدستوري .

١) تكوين المجلس الدستوري :

تنص المادة /٥٦/ من الدستور الفرنسي النافذ على أن : « يتألف المجلس الدستوري من **تسعة** أعضاء، يتولى كل منهم منصبه لفترة **تسع** سنوات **غير** قابلة للتجديد. ويتجدَّد **ثلث** أعضائه كل **ثلاث** سنوات، ويعيِّن كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ ثلاثة أعضاء. ويجب أن يطبق الإجراء المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة /١٣/ على هذه التعيينات. وتُعرض التعيينات التي يجريها كل من رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ على اللجنة الدائمة المختصة في المجلس المعني دون غيرها لإبداء الرأي فيها. وزيادة على الأعضاء التسعة المنصوص عليهم في الفقرة السابقة يعد رؤساء الجمهورية السابقون أعضاءً في المجلس بحكم القانون مدى

الحياة. يعيِّن رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري، وله صوتٌ مرجِّح عند تساوي الأصوات »[1].

ويتضح من نص المادة السابقة، أن المجلس الدستوري الفرنسي يتألف من نوعين من الأعضاء: أعضاء بقوة القانون، وأعضاء بالتعيين[2]:

أ ـ الأعضاء بقوة القانون Les membres de droit: طبقاً للفقرة الثانية من المادة /٥٦/ من الدستور الفرنسي، فإن الرؤساء السابقين للجمهورية *les anciens présidents de la République*[3] يكونون **بقوة القانون** أعضاء في المجلس الدستوري

---

(١) ***ARTICLE 56:*** *« Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée. En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République. Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage ».*

(٢) انظر : *Ardant, Philippe; Les institutions de la Ve République (Paris: hachette 9 édition, 2004), p.121, 122.*

The National Assembly in the French Institutions. Fact Sheets (French National Assembly, France: February 2013), pp.41, 42.

(٣) تجدر الإشارة إلى أنه حتى تاريخ ١٩٨٤/١١/٧ لم يقم أي من قدامى رؤساء الجمهورية الخامسة بالاجتماع داخل المجلس الدستوري، لا الجنرال ديغول ولا الرئيس جيسكار ديستان ولا حتى الرئيس ميتران لم يقوموا بمثل ذلك. من قام بشغل هذه الوظيفة هما فقط رئيسا الجمهورية الرابعة رينيه كوتي *René Coty* وفنسنت أوريول *Vincent Auriol*، الأول بشكل متقطع جداً، والثاني بشكل شديد الانتظام.

انظر : هنري روسيون، المجلس الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص١٤.

وفي الوقت الحالي، يوجد ثلاثة رؤساء سابقين، وهم : فاليري جيسكار ديستان *Valéry Giscard d'Estaing*، وجاك شيراك *Jacques Chirac*، ونيكولا ساركوزي *Nicolas Sarkozy*. وإذا كان الرئيس جيسكار يواظب على حضور اجتماعات المجلس الدستوري، فإن الرئيس جاك شيراك، بعد أن انتهت ولايته وأصبح في ١٦ مايو/أيار ٢٠٠٧ عضواً مدى الحياة بالمجلس، لم يعد يحضر اجتماعاته منذ =

مـدى الحيـاة، ولكـل مـنهم صـوت في المناقشـات، ويمكـن أن يعـيَّن رئـيس المجلـس مـن بيـنهم تمامـاً كمـا هـو الحـال بالنسـبة للأعضـاء المعيَّـنين[1]، ولا يخضعون لضرورة أداء اليمين قبل انضمامهم إلى المجلس .

ب ــ الأعضـاء المعيَّنــون Les membres désignés : يتكـون المجلـس الدسـتوري الفرنسـي مـن **تسـعة أعضـاء** معيَّـنين[2]، تجـري تسـميتهم مـن قبـل السـلطات السياسية العليا، أي رئيس الجمهورية ورئيسَـيْ مجلسَـيْ البرلمـان، وذلـك بنسـبة

= مارس/آذار ٢٠١١ (حيث أخذ أجازة من المجلس للتفرغ لمواجهة اتهامات له بــ"الفساد"، و"اختلاس المال العام"، على خلفية قضية "الوظائف الوهمية"، التي تعود إلى الفترة التي شغل فيها منصب عمدة باريس بين عامي ١٩٧٧ و١٩٩٥، قبل توليه رئاسة الجمهورية، فضلاً عن سوء حالته العصبية... ومن المعلوم أن محكمة الجنح في العاصمة باريس، قد أدانته في ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١ بجرم خيانة الأمانة، واختلاس الأموال العامة، والاستخدام غير المشروع للنفوذ، وحكمت عليه بالسجن عامين مع وقف التنفيذ)، وكذلك أيضاً الرئيس ساركوزي لم يعد يحضر منذ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣ (بعد توجيه الاتهام رسمياً له من قبل مدعي عام باريس بشأن فضيحة تتعلق بمخالفات مالية ارتكبت خلال حملته الرئاسية في العام ٢٠١٢ "للاشتباه بتمويل غير شرعي لحملة انتخابية لمرشّح تخطّت الحدود القانونية للإنفاق الانتخابي" المحدد بــ **22,5** مليون يورو. وجدير بالذكر أن ساركوزي قد واجه، منذ يوليو/تموز ٢٠١٤، تهماً بالفساد واستغلال النفوذ وإخفاء انتهاك السر المهني، في قضية معروفة بــ"عمليات التنصّت".).

انظر : *Henry Roussillon & Pierre Esplugas; Le Conseil constitutionnel (Paris : éditition : Dalloz, 8e édition 2015), p.18.*

(1) انظر : الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون الأساسي (العضوي) المتعلق بالمجلس الدستوري الصادر بالأمر رقم ٥٨ـ١٠٦٧ تاريخ ١٩٥٨/١١/٧ (وفق آخر التعديلات حتى ١ تموز ٢٠١٦).

Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel (Version consolidée au 1 Jullet 2016)

(2) يلاحظ أن العدد تسعة هو العدد نفسه الذي تتشكل منه المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو أدنى بقليل من العدد الذي تتألف منه المجالس الأوروبية المماثلة والذي يدور حول الرقم /١٥/ (١٢ عضواً في إسبانيا، و١٥ عضواً في إيطاليا، و١٦ عضواً في ألمانيا الاتحادية) .

انظر : هنري روسيون، المجلس الدستوري، مرجع سابق، ص١٤.

H. Roussillon & P. Esplugas; Le Conseil constitutionnel, op.cit, p.18.

الثلث لكل منهم، حيث يعيِّن **رئيس الجمهورية** *le président de la République* ثلاثة أعضاء، كما يعيِّن **رئيس الجمعية الوطنية** *le président de l'Assemblée nationale* ثلاثة أعضاء أيضاً، أما الثلاثة الباقين فيعيِّنهم **رئيس مجلس الشيوخ** *le président du Sénat*، وتنشر قرارات التعيين في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية[1].

وبموجب التعديل الدستوري الأخير الذي جرى في ٢٣ يوليو/تموز ٢٠٠٨، بشأن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة، ووفقاً للإجراءات التي حدَّدها القانون الأساسي (العضوي) الصادر في ٢٣ يوليو/تموز ٢٠١٠، فإن هذه التعيينات تخضع للإجراء المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة /١٣/ من الدستور الفرنسي، حيث أصبح رئيس الجمهورية يمارس سلطة التعيين المخوَّلة له بعد إبداء الرأي العلني للجنة الدائمة المختصة (وهي لجنة القوانين الدستورية *la commission chargée des lois constitutionnelles*)[2] في كل من مجلسَيْ البرلمان، ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يقوم بأي تعيين إذا كان مجموع عدد الأصوات المعارضة في كل لجنة يمثل على الأقل ثلاثة أخماس الأصوات المدلى بها داخل اللجنتين (وهذا ما بات يُعرَف بإجراء "**النقض البرلماني**" *Le veto parlementaire*) .

وكذلك الأمر بالنسبة للتعيينات التي يجريها كل من رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، حيث أوجبت المادة /٥٦/ من الدستور عرضها على اللجنة الدائمة المختصة في المجلس المعني دون غيرها (وهي لجنة القوانين الدستورية *la commission chargée des lois constitutionnelles*) لإبداء الرأي فيها فقط[3].

وبالنسبة **لمدة التعيين، أو مدة العضوية**، فقد نصت المادة /٥٦/ من الدستور الفرنسي على أن مدة العضوية للأعضاء المعيَّنين تكون **تسع سنوات**

---

(١) انظر : الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري الفرنسي.

(٢) انظر : *LOI n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Article 3.*

(٣) انظر : *The National Assembly in the French Institutions, op.cit., pp.41, 42.*

غير قابلة للتجديد. ويرجع تحديد هذه المدة إلى أن أعضاء اللجنة المكلفة بصياغة الدستور رأوا ضرورة إطالة المدة حتى تكون كافية لاستقرار سلطة المجلس وقيامه بوظيفته، ولكنهم رأوا كذلك أن يكون المجلس متجدِّداً بحيث يجدَّد **ثلث** أعضائه (أي ثلاثة أعضاء) كل **ثلاث** سنوات.

وخوفاً من أن يخضع العضو لسلطة من عيَّنه أو أن يكون ممثِّلاً له داخل المجلس رُئِيَ عدم تجديد العضوية حتى تنقطع صلة التبعية والخضوع من جانب عضو المجلس إلى الجهة التي عيَّنته[1]. ومن ثم، فإن العضو المعيَّن الذي تنتهي فترة ولايته لا يجوز لأي من جهات التعيين (رئيس الجمهورية أو رئيسَيْ مجلسَيْ البرلمان) أن يقوم بإعادة تعيينه مرة أخرى.

ولكن هذه القواعد العامة خضعت لبعض الاستثناءات، وهي :

الاستثناء الأول : يتعلق بالتعيين الأول والذي أجري سنة ١٩٥٩ لتشكيل المجلس في بدايته. إذ نصت المادة الثانية من المرسوم رقم 1067-58 تاريخ ٧ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٨ المتضمن القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري على أن: « يتكون **المجلس الدستوري الأول** من ثلاثة أعضاء يعينون لمدة **ثلاث سنوات** ، وثلاثة أعضاء يعينون لمدة **ست سنوات**، وثلاثة أعضاء يعينون لمدة **تسع سنوات**. ويقوم كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ بتعيين عضو واحد من كل مجموعة »[2]، والهدف من ذلك هو السماح بالتجديد الجزئي للمجلس كل ثلاث سنوات بعد ذلك .

---

(١) انظر : د. ربيع أنور فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية ودور المجلس الدستوري في فرنسا، مرجع سابق، ص٩٢، ٩٣ .

(٢) *Article 2 : « Le premier Conseil constitutionnel comprend trois membres désignés pour trois ans, trois membres désignés pour six ans et trois membres désignés pour neuf ans. Le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat désignent chacun un membre de chaque série ».*

الاستثناء الثاني : يتعلق بالحالة التي يخلو فيها منصب عضو من الأعضاء بالوفاة أو الاستقالة أو لسبب آخر قبل انتهاء المدة، إذ إن مَنْ يَخْلفه يُكمل مدَّته، وإذا ما اختير عضو مكان عضو سابق لمدة **أقل من ثلاث سنوات**، فإنه يمكن في هذه الحالة إعادة تعيين العضو لولاية كاملة أي لمدة تسع سنوات جديدة[1]، مما يؤدي في هذه الحال إلى أن مدة الولاية القصوى قد تصل إلى ما يقارب **الـ ١٢ سنة**، وهذا استثناء من قاعدة عدم التجديد في عضوية المجلس[2].

ولم يحدِّد الدستور الفرنسي ولا القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري الشروط التي يجب توافرها في عضو المجلس الدستوري (ليس هناك حد أدنى أو أقصى يتعلق بالسن أو حتى المؤهلات المهنية المطلوبة)، ورغم ذلك يمكن القول بأن هناك أفراداً لا يمكن تعيينهم في المجلس الدستوري، ويندرجون تحت طائفتين مختلفتين :

---

(١) انظر : المادة /١٢/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي.

ويبرَّر التجديد في هذا الفرض بأن علّة الحظر غير متوافرة، حيث لم يكمل هذا العضو لا مدة الثلاث سنوات لإمكانية التجديد الجزئي للعضوية، ولا مدة التسع سنوات التي لا يمكن بعدها التجديد لعضو المجلس. ولذا، فقد كان من المنطقي أن يسمح القانون للعضو الذي خلف عضواً آخر لمدة تقل عن ثلاث سنوات أن يعيَّن لولاية كاملة لمدة تسع سنوات . ويرى البعض أن هذا النص (نص المادة ١٢) يرجع إلى أن قلة المدة الباقية (أقل من ٣ سنوات) يحمل بعض الشخصيات المهمة على رفض قبول العضوية في المكان الخالي أو الشاغر.

انظر في ذلك : د. مبارك ناصر الهاجري، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠٨، ص١٢٢.

د. ربيع أنور فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية ودور المجلس الدستوري في فرنسا، مرجع سابق، ص٩٣، ٩٤ .

(٢) انظر : هنري روسيون، المجلس الدستوري، مرجع سابق، ص٢٤.

Ardant, Philippe; Les institutions de la Ve République, op.cit., p.122.

الطائفة الأولى : تضم الأشخاص الذين لا يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية وهذا يعني بالطبع أن العضو الذي يطرأ عليه أثناء عضويته ما يجعله غير أهل للتمتع بالحقوق المدنية والسياسية يجب أن يتقدم باستقالته من نفسه أو بناء على طلب المجلس نفسه الذي يملك هذه السلطة. كذلك يجب أن يكون العضو قد بلغ سن الرشد للتمتع بهذه الحقوق وهي سن الثامنة عشرة .

الطائفة الثانية : وتشمل الأعضاء السابقين في المجلس الدستوري، حيث تقضي المادة /٥٦/ من الدستور بأن مدة العضوية لا يمكن تجديدها بعد نهايتها .

ويؤدي أعضاء المجلس الدستوري المعيَّنين - قبل مباشرتهم لمهامهم - **اليمين الآتية** أمام رئيس الجمهورية : « أقسم بالله أن أقوم بأداء مهامي بأمانة وإخلاص، وأن أمارسها بحيادية تامة وفقاً للدستور، وأن ألتزم بعدم إفشاء سرية المداولات والتصويت، وألا أقوم باتخاذ أي موقف علني، وأن لا أقَدِّم أي مشورة في المسائل التي تدخل في اختصاص المجلس »[1].

وطبقاً للدستور الفرنسي، والقانون الأساسي الناظم لعمل المجلس الدستوري[2]، فإنه لا يجوز لأعضاء المجلس الدستوري الجمع بين عضوية المجلس وبين أحد المناصب الوزارية في الحكومة[3]، أو عضوية مجلسَيْ

---

(١) وهذا ما نصت عليه المادة /٣/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، ونصها الآتي:

<u>Article 3</u>: « Avant d'entrer en fonction, les membres nommés du Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République. Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution et de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil. Acte est dressé de la prestation de serment ».

(٢) انظر : المادة /٥٧/ من الدستور الفرنسي، وكذلك المادة /٤/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري (المعدلة بالقانون الأساسي رقم n°2013-906 تاريخ ١١ /١٠/ ٢٠١٣) .

(٣) وبناءً على ذلك، أعلن وزير الشؤون الخارجية الفرنسي لوران فابيوس *Laurent Fabius* ـــ في يوم الأربعاء ١٠ فبراير/شباط ٢٠١٦ ـــ استقالته من الحكومة بعد أن أصدر رئيس الجمهورية فرانسوا هولاند قراراً بتعيينه رئيساً للمجلس الدستوري ابتداءً من مارس المقبل .

البرلمـان، أو البرلمـان الأوروبـي، أو عضـوية المجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي والبيئي، أو منصـب المـدافع عـن الحقـوق *Le Défenseur des droits*، كمـا لا يجـوز لعضو المجلس أثناء فترة عضويته أن يمـارس أي ولايـة انتخابيـة، أو أن يتـولى أي وظائف إداريـة[١] أو مناصـب قياديـة في الأحـزاب السياسـية، أو أن يمـارس مهنـة المحاماة *l'exercice de la profession d'avocat*، أو أي نشـاط مهـني، باسـتثناء القيـام بالأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

وفي حال عدم التزام عضو المجلس بقاعدة عدم الجمـع، فإنـه يجـب عليـه أن يقدِّم استقالته من منصبه[٢].

٢) رئيس المجلس الدستوري : *Le président du Conseil constitutionnel*

طبقاً للفقـرة الأخيرة من المادة /٥٦/ من الدسـتور الفرنسـي، يُعَيَّن رئـيس المجلس الدستوري بقرار من رئيس الجمهورية ينشر في الجريدة الرسميـة، ويـتم اختياره من بين أعضـاء المجلـس دون تفرقـة بـين المعيَّـنين مـنهم أو الأعضـاء بقـوة القانون[٣]، ولم توضِّـح النصـوص المتعلقـة بـالمجلس الدسـتوري المـدة الـتي يشـغل فيها رئيس المجلس وظيفته، وهو ما يشـكل انتقاداً لهـذه النصـوص، وإن كـان العمل يجري على أن تكـون هـذه المدة لتسع سنوات .

ويجتمـع المجلـس الدسـتوري بـدعوة مـن رئيسـه، أو أقـدم أعضـائه عنـد غيـاب الـرئيس[٤]، وهـو الـذي يحـدِّد التـاريخ وجـدول الأعمـال، وهـو الـذي يقـوم

---

(١) لا يمكن تعيين أعضاء المجلس الدستوري في وظائف عامة، ولكن يمكنهم الاحتفاظ بالوظائف العامة التي كانوا يشغلونها قبل تعيينهم في المجلس شريطة أن لا يحصلوا على ترقية .

(٢) انظر : *The National Assembly in the French Institutions, op.cit., p.42.*

(٣) وهذا ما نصت عليه الفقرة ٢ من المادة /١/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، ونصها الآتي:
Article 1:«Le président du Conseil constitutionnel est nommé par décision du Président de la République. Il est choisi parmi les membres du conseil, nommés ou de droit ».

(٤) كما حصل مع رئيس المجلس الدستوري رولان دوما *Roland Dumas* الذي اتهم بتورطه في قضية سياسية مالية "قضية شركة (ايلف) ELF البترولية"، فاضطر لأخذ إجازة في ٢٣ مارس/آذار ١٩٩٩، =

بتعيين المقَرِّر لكل مسألة أو مشكلة يبحثها المجلس، ويلعب هذا المقرِّر دوراً كبيراً في إظهار ودراسة المشكلة، وهو الذي يُعِدّ القرار الأولي أو مشروعه الذي يُشكِّل على الأقل نقطة البداية في القرار النهائي.

وأثناء المناقشات فإن الرئيس هو الذي يرأس المجلس. ولا شك في أن لهذا الحق أهمية خاصة، لأن الدستور ينص على أن لرئيس المجلس الدستوري صوت مرجِّح في حالة تساوي الأصوات، إذ يرجِّح إحدى الكفتين على الأخرى.

٣) اختصاصات المجلس الدستوري :

وفقاً للدستور الفرنسي، يمارس المجلس الدستوري اختصاصات عديدة : أ ـ اختصاصات استشارية ب ـ اختصاصات قضائية ج ـ اختصاصات أخرى .

أ ـ الاختصاصات الاستشارية : Les compétences consultatives

يتعين على رئيس الجمهورية استشارة المجلس الدستوري عندما يقرِّر استخدام السلطات الاستثنائية الممنوحة له بموجب المادة /١٦/ من الدستور (ينشر رأي المجلس في الجريدة الرسمية)، كما أن التدابير التي يتخذها الرئيس استناداً للمادة /١٦/ تتطلب أيضاً رأياً مسبقاً من المجلس[١].

= ثم استقال من منصبه في الأول من مارس/آذار ٢٠٠٠، وخلال هذه الفترة (من ٢٣ آذار ١٩٩٩ حتى ١ آذار ٢٠٠٠) حلَّ محله في إدارة جلسات المجلس العضو Yves *Guéna* كونه أقدم الأعضاء في المجلس).

انظر : *Ardant, Philippe; Les institutions de la Ve République, op.cit., p.123.*

(١) تنص المادة /١٦/ من الدستور الفرنسي (المعدلة في عام ٢٠٠٨) على أنه : « عندما تصبح مؤسسات الجمهورية، أو استقلال الأمة، أو سلامة أرض الوطن، أو تنفيذ التعهدات الدولية مهددة بخطر جسيم وحال، وينشأ عن ذلك انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، فإن لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف، بعد التشاور رسمياً مع الوزير الأول، ورئيسي مجلسي البرلمان (أي رئيس كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، وكذلك المجلس الدستوري . ويوجه الرئيس بياناً بذلك إلى الأمة. ويجب أن تكون هذه الإجراءات مستوحاة من الرغبة في تمكين السلطات العامة الدستورية من =

وبعد تعديل الدستور في يوليو/تموز ٢٠٠٨، أضيفت فقرة جديدة على المادة /١٦/ مفادها أنه : « يجوز لكل من رئيس الجمعية الوطنية، أو رئيس مجلس الشيوخ، أو ستين نائباً من الجمعية الوطنية، أو ستين شيخاً من مجلس الشيوخ، أن يلجؤوا إلى المجلس الدستوري، بعد مضي ثلاثين يوماً من ممارسة هذه السلطات الاستثنائية، من أجل بحث ما إذا كانت الشروط الواردة في الفقرة الأولى لا تزال متوافرة. ويصدر المجلس رأياً علنياً في أقصر مدة ممكنة. ويقوم المجلس، بقوة القانون، بهذا البحث، ووفقاً لذات الأوضاع، بعد انقضاء ستين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية، وفي أي وقت بعد هذه المدة ».

وعلاوة على ذلك، فإن **الحكومة** تقوم باستشارة المجلس الدستوري بخصوص الإجراءات التحضيرية لتنظيم عمليات الاقتراع للانتخابات الرئاسية وكذلك عمليات الاستفتاء[1].

= وسائل القيام بمهمتها في أقرب وقت . ويستشار المجلس الدستوري بشأن هذه الإجراءات . ويجتمع البرلمان بقوة القانون، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه السلطات الاستثنائية.

يجوز لكل من رئيس الجمعية الوطنية، أو رئيس مجلس الشيوخ، أو ستين نائباً، أو ستين شيخاً، أن يلجؤوا إلى المجلس الدستوري، بعد مضي ثلاثين يوماً من ممارسة هذه السلطات الاستثنائية، من أجل بحث ما إذا كانت الشروط الواردة في الفقرة الأولى لا تزال متوافرة. ويصدر المجلس رأياً علنياً في أقصر مدة ممكنة. ويقوم المجلس، بقوة القانون، بهذا البحث، ووفقاً لذات الأوضاع، بعد انقضاء ستين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية، وفي أي وقت بعد هذه المدة » .

(١) انظر المادة /٤٦/ وما بعدها من القانون الأساسي الناظم لعمل المجلس الدستوري الفرنسي.

ب ـ الاختصاصات القضائية : Les compétences juridictionnelles

وفقاً لنصوص ومواد الدستور الفرنسي، يمارس المجلس الدستوري عدداً من الاختصاصات المهمة ذات الطابع القضائي، ويمكن إجمال هذه الاختصاصات في الأمور الآتية :

۞ الفصل في المنازعات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاء : *Le contentieux électoral et référendaire*

يتولى المجلس الدستوري القيام بعملية الإشراف على سلامة إجراءات انتخابات رئاسة الجمهورية، والفصل في الطعون الخاصة بصحة هذه الانتخابات، وإعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية، وهذا ما نصت عليه المادة /٥٨/ من الدستور بقولها : « **يسهر المجلس الدستوري على حسن سير انتخاب رئيس الجمهورية. وينظر في الاعتراضات، ويعلن نتائج الاقتراع** »[١].

كما يختص المجلس الدستوري بالفصل في المنازعات المتعلقة بصحة الانتخابات البرلمانية، أي انتخابات أعضاء مجلسَيْ البرلمان، وهذا ما نصت عليه المادة /٥٩/ من الدستور بقولها : « **يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب أعضاء كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ** »[٢].

وفضلاً عن ذلك، يتولى المجلس الدستوري القيام بعملية الإشراف على حسن سير عمليات الاستفتاءات وإعلان نتائجها، وهذا ما نصت عليه المادة /٦٠/ من الدستور بقولها : « **يسهر المجلس الدستوري على سلامة عمليات الاستفتاء المنصوص عليها في المادتين ١١ و ٨٩ وفي الباب الخامس عشر، ويعلن نتائجها** »[٣].

---

(١) ***ARTICLE 58:*** *«Le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin ».*

(٢) ***ARTICLE 59:*** *«Le Conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs ».*

(٣) ***ARTICLE 60:*** *«Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum prévues aux articles 11 et 89 et au titre XV. Il en proclame les résultats ».*

۞ التحقق من احترام المجال المحدَّد لكل من القانون واللائحة :

La vérification du respect des domaines de la Loi et du Règlement

يراقب المجلس الدستوري دستورية توزيع الاختصاص بين القانون واللائحة، وتفصيل ذلك أن الدستور الفرنسي قد نظَّم في الباب الخامس منه العلاقات بين البرلمان والحكومة، حيث حددت المادة /٣٤/ من الدستور **مجال القانون** في مسائل محددة على سبيل الحصر، ثم نص في المادة /٣٧/ (فقرة أولى) على أن الاختصاص الشامل فيما عدا هذا من موضوعات هو من اختصاص السلطة اللائحية (أي للحكومة)، وأجاز في الفقرة الثانية من هذه المادة إحالة أي قانون، يصدر بعد نفاذ الدستور ويتناول بالتنظيم موضوعاً من اختصاص السلطة اللائحية، إلى المجلس الدستوري. فإذا قرر المجلس أن هذا القانون قد نظم أمراً من الأمور ذات الطبيعة اللائحية جاز للحكومة تعديله عن طريق مرسوم، وتتم الإحالة في هذه الحالة بواسطة رئيس الوزراء.

وتجيز المادة /٤١/ من الدستور للحكومة ـ وكذا لرئيس مجلس البرلمان المعني (الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) ـ إذا تراءى لأي منهما أثناء العملية التشريعية أن مشروع قانون ما أو تعديلاً له، لا يدخل ضمن مجال القانون (أي يدخل ضمن اختصاص السلطة اللائحية)، أو أنه يتعارض مع تفويض منحه البرلمان للحكومة بموجب المادة /٣٨/ من الدستور، رفضه وعدم القبول به .

وفي حال حدوث خلاف بين الحكومة ورئيس مجلس البرلمان المعني، يفصل المجلس الدستوري، بناء على طلب أي منهما في هذا الخلاف وذلك خلال ثمانية أيام . وفي الحالة التي يقرر فيها المجلس الدستوري أن هذا القانون قد اعتدى على اختصاص السلطة اللائحية يترتب على ذلك رفعه من على جدول أعمال البرلمان.

۞ رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين الأساسية[1] :

ينص الدستور الفرنسي في الفقرة الأولى من المادة /٦١/ منه على أنه : « **يجب أن تعرض على المجلس الدستوري القوانين العضوية (الأساسية) قبل إصدارها .... ليقرِّر مدى مطابقتها للدستور** »[2].

ويتضح من ذلك، أن رقابة الدستورية التي يجريها المجلس الدستوري تعد من ناحية أولى رقابة **سابقة**، إذ تعرض هذه القوانين الأساسية على المجلس الدستوري قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدارها، وهذا ما نصت عليه أيضاً الفقرة الخامسة والأخيرة من المادة /٤٦/ من الدستور بقولها : « **لا يجوز إصدار القوانين الأساسية إلا بعد إقرار المجلس الدستوري بمطابقتها للدستور** »[3].

ومن ناحية ثانية تعد رقابة **وجوبية** أو **إلزامية**، ولكنها ليست تلقائية، أي لا يلجأ إليها المجلس الدستوري من تلقاء نفسه، ولكن بناء على إحالة من رئيس الوزراء، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة /١٧/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري بقولها : « تحال القوانين الأساسية التي أقرها البرلمان إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الوزراء »[4].

---

(١) تعرف القوانين الأساسية بأنها : ﴿ قوانين من نوع خاص، تصدرها السلطة التشريعية، وفق شروط وإجراءات تكون مغايرة في الغالب لشروط وإجراءات إقرار القوانين العادية، لتنظم من خلالها مسائل تعدّ دستورية بطبيعتها أو في جوهرها ﴾ .

انظر في التفاصيل : د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٢٠٣ وما بعدها .

(٢) ***ARTICLE 61, Section 1:*** *«Les lois organiques, avant leur promulgation, ..., doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution».*

(٣) ***ARTICLE 46, Section 5:*** *«Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après la déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution».*

(٤) ***ARTICLE 17, Section 1:*** *«Les lois organiques adoptées par le Parlement sont transmises au Conseil constitutionnel par le premier ministre ».*

وتنص المادة /٦١/ من الدستور فى فقرتها الثالثة على التزام المجلس الدستوري بإصدار قراره بشأن مدى دستورية النص المحال إليه المتعلق بأحد القوانين الأساسية خلال مدة شهر، ويمكن للحكومة، فى حالة الاستعجال، تقصير هذه المدة واختصارها إلى ثمانية أيام فقط.

۞ رقابة المجلس الدستوري على دستورية الاقتراحات بقوانين الاستفتائية :

ينص الدستور الفرنسي في الفقرة الأولى من المادة /٦١/ منه على أنه : « **يجب أن تعرض على المجلس الدستوري ..... اقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة /١١/ قبل عرضها على الاستفتاء الشعبي .... ليقرِّر مدى مطابقتها للدستور** »[1]، واقتراحات القوانين هذه ـ كما ورد في المادة /١١/ من الدستور ـ تتعلق بتنظيم السلطات العامة أو الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية للأمة، وبالخدمات العامة التي تساهم في ذلك، أو التي تهدف إلى التفويض بالتصديق على معاهدة، والتي بالرغم من عدم تعارضها مع الدستور، قد تؤثر على سير عمل المؤسسات .

ويتضح من ذلك، أن رقابة الدستورية التي يجريها المجلس الدستوري تعد من ناحية أولى رقابة **وجوبية**، كما تعد من ناحية ثانية رقابة **سابقة**، أي أن رئيس الجمهورية ملزم ـ قبل أن يقوم بعرض اقتراحات القوانين تلك على الاستفتاء العام تطبيقاً للمادة /١١/ من الدستور ـ بعرضها على المجلس الدستوري ليقرر مدى مطابقتها للدستور . ومن ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار تلك القوانين إلا بعد إقرار المجلس الدستوري بمطابقتها للدستور، وموافقة الشعب عليها في الاستفتاء .

---

(١) ***<u>ARTICLE 61, Section 1:</u>*** *«...., les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, ..., doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution».*

وتنص المادة /٦١/ من الدستور في فقرتها الثالثة على التزام المجلس الدستوري بإصدار قراره بشأن مدى دستورية اقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة /١١/ خلال مدة شهر، ويمكن للحكومة، في حالة الاستعجال، تقصير هذه المدة واختصارها إلى ثمانية أيام فقط.

وتجدر الإشارة هنا إلى وجود مبدأ قديم بخصوص هذا النوع من القوانين مفاده أن : « **القوانين الاستفتائية التي أقرها الشعب صاحب السيادة، لا تخضع للرقابة على دستوريتها** » *Les **lois référendaires**, adoptées par le peuple souverain, ne sont pas soumises au contrôle de constitutionnalité* من قبل المجلس الدستوري، وذلك لأنها تشكِّل تعبيراً مباشراً عن السيادة الشعبية في أدق صورها[1].

---

(١) نشأ هذا المبدأ بمناسبة قرار المجلس الدستوري الصادر في ١٩٦٢/١١/٦ بشأن القانون الذي استفتي عليه الشعب في ١٩٦٢/١٠/٢٨ لتعديل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية (لتصبح بالاقتراع العام المباشر).

انظر في التفاصيل : قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٦٢ـ٢٠ تاريخ ٦ نوفمبر ١٩٦٢ (منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٧ نوفمبر ١٩٦٢ ، ص١٠٧٧٨) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962 (Publication Journal officiel du 7 novembre 1962, page 10778).

وقد جرى التأكيد على هذا المبدأ مرة أخرى في قرار المجلس الصادر في ١٩٩٢/٩/٢٣ بشأن قانون يجيز التصديق على معاهدة ماستريخت *Traité de Maastricht* (المؤسِّسة للاتحاد الأوروبي) المعتمدة بعد استفتاء شعبي. وتم التشديد في هذه المناسبة على أن القوانين التي أقر الدستور بخضوعها لرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري "**هي فقط القوانين التي يقرها البرلمان، وليست تلك التي وافق عليها الشعب الفرنسي بعد عرضها عليه في استفتاء عام، لأنها تشكل التعبير المباشر عن السيادة الوطنية** ".

*« il résulte de l'esprit de la Constitution qui a fait du Conseil constitutionnel un organe régulateur de l'activité des pouvoirs publics que les lois que la Constitution a entendu viser dans son article 61 sont uniquement les **lois votées par le Parlement et non point celles qui, adoptées par le Peuple à la suite d'un référendum**, constituent l'expression directe de la souveraineté nationale ».*

انظر في التفاصيل : قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٩٢ـ٣١٣ تاريخ ٢٣ سبتمبر ١٩٩٢ (منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٥ أيلول ١٩٩٢ ، ص١٣٣٣٧) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 92-313 DC du 23 septembre 1992 (Publication Journal officiel du 25 septembre 1992, page 13337).

❖ **رقابة المجلس الدستوري على دستورية اللوائح الداخلية لمجلسي البرلمان :**

من المعلوم أن النظام أو اللائحة الداخلية لأي برلمان تتضمن القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسية له، وكيفية أداء البرلمان وأجهزته للوظيفة التشريعية والرقابية المنوطة به.

ونظراً للأهمية الكبيرة للوائح الداخلية الناظمة لعمل البرلمان، نص الدستور الفرنسي في الفقرة الأولى من المادة /٦١/ منه على أنه : « **يجب أن**

= وفي حكم حديث له، أعاد المجلس الدستوري التأكيد على المبدأ السابق في قراره رقم ٢٠١٤ــ٣٩٢ تاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥ بشأن *قانون العمل الذي أقره الشعب في استفتاء عام في مقاطعة جنوب كاليدونيا الجديدة* *Loi adoptée par référendum- Droit du travail en Nouvelle-Calédonie*، وتتلخص هذه القضية في أن محكمة النقض (الغرفة الاجتماعية) أثير أمامها ــ من قبل مقاطعة جنوب كاليدونيا الجديدة ــ دفعاً بعدم دستورية قانون العمل المذكور باعتباره يتضمن انتهاكاً للحقوق والحريات التي يكفلها الدستور. وتطبيقاً لنص المادة ٦١ــ١ من الدستور "مسألة ذات أولوية دستورية" QPC، أحالت محكمة النقض المسألة في ٢٠ فبراير ٢٠١٤ إلى المجلس الدستوري للفصل فيها. وقد رفض المجلس الدفع المقدم في المسألة المعروضة عليه، وعلل ذلك في الفقرة السابعة من حيثيات حكمه بقوله : « وحيث إن المادة ٦١ــ١ من الدستور توجب على المجلس الدستوري البت في الدفوع المحالة إليه بشأن وجود **نص تشريعي** يتضمن انتهاكاً للحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، من دون تحديد ما إذا كان هذا الاختصاص يمتد ليشمل جميع النصوص التشريعية [سواء التي أقرها الشعب بعد استفتاء عام، أو التي أقرها البرلمان]، ومع ذلك، فإنه في ضوء موازين القوى التي أقامها الدستور، فإن القوانين التي قصدتها المادة ٦١ــ١، والتي تخضع لرقابة الدستورية من جانب المجلس الدستوري، تقتصر على الفئة الأخيرة [القوانين التي أقرها البرلمان فقط]، ولا تشمل **القوانين التي وافق عليها الشعب الفرنسي بعد عرضها عليه في استفتاء عام، وذلك لأنها تشكل التعبير المباشر عن السيادة الوطنية** » .

انظر في التفاصيل : قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٢٠١٤ـ٣٩٢ تاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥ (منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بتاريخ ٢٧ إبريل ٢٠١٤، ص٧٣٦٠) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 2014-392 QPC du 25 avril 2014 (Publication JORF du 27 avril 2014, page 7360).

المصدر: الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس الدستوري : http://www.conseil-constitutionnel.fr/

تعرض على المجلس الدستوري ... لوائح مجلسَيْ البرلمان قبل تطبيقها ليقرِّر مدى مطابقتها للدستور »[1].

ويتضح من ذلك، أن رقابة الدستورية التي يجريها المجلس الدستوري على اللائحة الداخلية لمجلسي البرلمان ـ أو على أية تعديلات يتم إجراؤها على هذه اللائحة ـ تعد من ناحية أولى رقابة **سابقة**، حيث تعرض على المجلس الدستوري قبل وضعها موضع التنفيذ، ومن ناحية ثانية تعد رقابة **وجوبية** أو **إلزامية**؛ إذ يجب على رئيس المجلس التشريعي (سواء أكان مجلس النواب أم مجلس الشيوخ) إحالة اللائحة الداخلية إلى المجلس الدستوري ليقرر مدى مطابقتها للدستور، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة /١٧/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري بقولها: « تحال اللائحة الداخلية أو التعديلات التي يتم إدخالها عليها، التي أقرها مجلسا البرلمان، إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس مجلس البرلمان المعني »[2]

وتنص المادة /٦١/ من الدستور فى فقرتها الثالثة على التزام المجلس الدستوري بإصدار قراره بشأن مدى دستورية اللائحة الداخلية المحالة إليه خلال مدة شهر، ويمكن للحكومة، فى حالة الاستعجال، تقصير هذه المدة واختصارها إلى ثمانية أيام فقط.

وإذا قرَّر المجلس الدستوري أن بعض نصوص اللائحة الداخلية لا يتطابق مع الدستور، فلا يمكن تطبيق هذه النصوص بعد ذلك، ويمكن لمجلس

---

(١) ***__ARTICLE 61, Section 1:__*** *«..., et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution ».*

(١) ***__ARTICLE 17, Section 2:__*** *«Les règlements et les modifications aux règlements adoptés par l'une ou l'autre assemblée sont transmis au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée ».*

البرلمان المعني (الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) أن يعدِّل هذه النصوص ويزيل التعارض القائم بينها وبين الدستور، ولكن يجب عليه إحالة الأمر مرة أخرى إلى المجلس الدستوري للنظر في مدى مطابقتها للدستور[1].

رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين العادية :

ينص الدستور الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة /٦١/ منه على أنه : « **يجوز لرئيس الجمهورية، أو للوزير الأول، أو لرئيس أي من مجلسي البرلمان، أو لستين نائباً من أعضاء الجمعية الوطنية، أو لستين شيخاً من أعضاء مجلس الشيوخ، التقدم بطلب إلى المجلس الدستوري لفحص مدى دستورية القوانين التي يقرها البرلمان قبل إصدارها** »[2].

ويتضح من ذلك، أن رقابة الدستورية التي يجريها المجلس الدستوري تعد رقابة **سابقة**، إذ تعرض القوانين التي أقرها البرلمان بمجلسيه على المجلس الدستوري قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدارها، فإذا قرر المجلس الدستوري أن مشروع القانون المعروض عليه يتطابق مع أحكام الدستور، ففي هذه الحالة يقوم رئيس الجمهورية بالمصادقة عليه وإصداره .

أما إذا قرر خلاف ذلك، أي عدم مطابقة مشروع القانون مع أحكام الدستور، **ففي هذه الحالة يلزم التفرقة بين فرضين** :

---

(١) وهذا ما ورد في الفقرة /٢/ من المادة /٢٣/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، ونصها الآتي:

***__Article 23, Section 2__**: «Dans le cas où le Conseil constitutionnel déclare que le règlement parlementaire qui lui a été transmis contient une disposition contraire à la Constitution, cette disposition ne peut être mise en application par l'assemblée qui l'a votée».*

(٢) ***__Article 61, Section 2:__** «Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation».*

الفرض الأول : أن يتضمن مشروع القانون المحال إلى المجلس الدستوري نصاً أو بنداً غير دستوري، ولا يمكن فصله عن مجمل هذا القانون، ففي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار القانون الذي تقرر عدم دستوريته[1].

الفرض الثاني : أن يتضمن مشروع القانون المحال إلى المجلس الدستوري نصاً غير دستوري، ويمكن فصله عن القانون ككل، ففي هذه الحالة يحق لرئيس الجمهورية **إما** أن يصدر القانون فيما عدا النص المخالف للدستور، **أو أن** يطلب من مجلسَيْ البرلمان إجراء مداولة جديدة في مشروع القانون[2].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين العادية **ليست تلقائية**، فلا يملك القيام بها من تلقاء نفسه، وإنما يمارس رقابته عليها بناء على إحالة من إحدى الجهات الست التي حددها النص الدستوري، كما أنها من ناحية أخرى تعد **رقابة جوازية**؛ فعرضها على المجلس الدستوري لفحص مدى مطابقتها للدستور ليس على سبيل الوجوب، وإنما الأمر جوازي متروك لمطلق تقدير الجهات العامة التي حدَّدها الدستور .

وتنص المادة /٦١/ من الدستور فى فقرتها الثالثة على التزام المجلس الدستوري بإصدار قراره بشأن مدى دستورية القوانين العادية (البرلمانية) خلال مدة شهر، ويمكن للحكومة، فى حالة الاستعجال، تقصير هذه المدة واختصارها إلى ثمانية أيام فقط.

---

(١) وهذا ما ورد في المادة /٢٢/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، ونصها الآتي:

Article 22: *«Dans le cas où le Conseil constitutionnel déclare que la loi dont il est saisi contient une disposition contraire à la Constitution et inséparable de l'ensemble de cette loi, celle-ci ne peut être promulguée».*

(٢) وهذا ما ورد في الفقرة /١/ من المادة /٢٣/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، ونصها الآتي:

Article 23, Section 1*: «Dans le cas où le Conseil constitutionnel déclare que la loi dont il est saisi contient une disposition contraire à la Constitution sans constater en même temps qu'elle est inséparable de l'ensemble de cette loi, le Président de la République peut soit promulguer la loi à l'exception de cette disposition, soit demander aux chambres une nouvelle lecture».*

۞ رقابة المجلس الدستوري للمعاهدت والتعهدات الدولية التي تستلزم إذن البرلمان لنفاذها :

يختص المجلس الدستوري بنظر الشرعية الدستورية للمعاهدات الدولية التي تكون في طريقها للإصدار أي للتصديق عليها؛ فالمجلس يبحث مشروعية مشروع المعاهدة وليس المعاهدة ذاتها، وذلك لأنه بمجرد التصديق عليها فإنها تصبح قانوناً واجب التطبيق، ولا يمكن التعرُّض لدستوريتها، فيكون مثلها في ذلك مثل القانون الذي تمَّ إصداره، بل يعترف الدستور للاتفاقيات بوضع أسمى من القانون نفسه، وهذا ما صرَّحت به المادة /٥٥/ من الدستور بقولها : « **المعاهدات أو الاتفاقات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها حسب الأصول، يكون لها، بمجرد نشرها، قوة أعلى من قوة القوانين، شريطة أن يطبِّق الطرف الآخر هذا الاتفاق أو هذه المعاهدة** »[1].

وطبقاً للدستور فانه **يجوز** لرئيس الدولة أو لرئيس الوزراء أو لأحد رئيسي مجلسي البرلمان أو لستين نائباً او لستين شيخاً أن يطلب انعقاد المجلس الدستوري للنظر في بعض الشروط أو النصوص التي يتضمنه مشروع الاتفاقية الدولية، وإعلان ما إذا كان متعارضاً أم لا مع الدستور، فإذا أعلن المجلس الدستوري أن نصاً في مشروع الاتفاقية يتعارض مع الدستور، فانه يجب أن تتخذ الإجراءات لتعديل الدستور نفسه، إذ إن التصديق على هذا الاتفاق أو تأييده من البرلمان لا يمكن أن يتم إلا بعد مراجعة الدستور أي تعديله لكي يتواءم والنصوص الواردة في الاتفاقية، وهذا ما نصت عليه صراحةً المادة /٥٤/ من الدستور بقولها : « **إذا قرَّر المجلس الدستوري بناءً على إخطار من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أي من المجلسين أو ستين عضواً في الجمعية الوطنية أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ، أنَّ تعهّداً دولياً ما، يتضمن بنداً**

---

(١) ***ARTICLE 55:*** *« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».*

مخالفاً للدستور، فلا يمكن الأذن بالتصديق أو الموافقة على هذا التعهد الدولي إلا بعد مراجعة (تعديل) الدستور »[1].

أما القانون الذي يصدر من البرلمان مؤيداً تطبيق الاتفاقية ومتضمناً الإجراءات اللازمة لذلك التطبيق، فإنه يمكن إحالته إلى المجلس الدستوري قبل إصداره من إحدى الجهات الست التي نصَّ عليها الدستور، بشرط ألا يكون هذا القانون قد أجرى عليه استفتاء من الشعب وحظي بموافقته، لأن المجلس في هذه الحالة يقرِّر عدم اختصاصه .

۞ اختصاص المجلس الدستوري بالرقابة اللاحقة على الدستورية عن طريق الدفع ((مسألة الدستورية ذات الأولوية)) (QPC) *La Question Prioritaire de Constitutionnalité* :

ظل اختصاص المجلس الدستوري في مجال رقابة الدستورية، منذ إنشائه عام ١٩٥٨ وحتى إقرار التعديل الدستوري الجديد بتاريخ ٢٣ يوليو ٢٠٠٨، مقصوراً على **الرقابة السابقة** على دستورية القوانين الأساسية والعادية، والمعاهدات الدولية، واللوائح الداخلية لكل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، بالإضافة لرقابة دستورية توزيع الاختصاص بين القوانين واللوائح .

وقد نادى فقه القانون العام، مؤيداً في ذلك باتجاه واسع من بعض التيارات السياسية، بتطبيق نظام **الرقابة اللاحقة** على دستورية القوانين ومنح الأفراد حق اللجوء للمجلس الدستوري عن طريق أسلوب الدفع الفرعي بمناسبة الدعاوى القائمة أمام المحاكم. واستند الفقه فى ذلك الى أن الرقابة اللاحقة أكثر فاعلية من الرقابة السابقة، لأن التطبيق العملي للقوانين هو

---

(١) ***ARTICLE 54:*** *« Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution ».*

الذى يكشف عن أوجه مخالفتها للدستور، كما أن الرقابة اللاحقة تمكّن الأفراد من الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم التي قد تعتدي عليها القوانين، ومن شأن منح المجلس الدستوري سلطة الرقابة اللاحقة على القوانين أن يجعل منه محكمة دستورية حقيقية .

ونادى الفقه بالإبقاء، في الوقت ذاته، على نظام **الرقابة السابقة** على الدستورية باعتبارها **رقابة وقائية** يمكن أن تمنع إصدار قانون وافقت عليه أغلبية نواب البرلمان رغم مخالفته للدستور، ولكن هذه الرقابة غير كافية لأنها يمكن أن تتأثر بالاعتبارات السياسية، كما أنها غير متاحة أمام الأفراد.

وفي عام ٢٠٠٨ تقدم رئيس الجمهورية نيكولا ساركوزي *Nicolas Sarkozy*، بمشروع جديد لتعديل الدستور الفرنسي تضمن عدداً من الإصلاحات الجوهرية، من بينها تعديل المادة /٦١/ من الدستور بما يوسِّع من اختصاصات المجلس الدستوري ويمنح للأفراد حق الدفع بعدم دستورية أحد النصوص التشريعية، بمناسبة دعوى قضائية قائمة أمام إحدى الجهات القضائية، وفي حالة قبول القاضي للدفع فإنه يحيله لمحكمة النقض أو لمجلس الدولة على حسب الأحوال، اللذين يملكان إحالته للمجلس الدستوري، أو رفضه .

ويشترط لتحريك هذه الرقابة جدية الدفع بأن النص المطعون فيه قد تضمن اعتداء على أحد الحقوق أو إحدى الحريات الأساسية التى كفلها الدستور، وقد تم إقرار مشروع التعديل الدستوري الجديد بتاريخ ٢٣ يوليو/تموز عام ٢٠٠٨ بالأغلبية التى يتطلبها الدستور، في المؤتمر المشترك للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ .

ولا ريب أن إضافة المادة ٦١ـ١ إلى الدستور تمثل العصب الجوهري لهذا التعديل، وتأتي أهمية هذه المادة من حيث منحها الأفراد ـ ولأول مرة في التاريخ

الدستوري الفرنسي ـ الحق في الطعن بدستورية الأحكام التشريعية أمام القضاء مباشرة، حيث تنص هذه المادة على أنه : « **إذا ثبت أثناء دعوى قيد النظر أمام جهة قضائية، أن حكماً (نصاً) تشريعياً ينتهك أو يمسّ بالحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، يمكن إخطار المجلس الدستوري بهذه الدعوى التي يفصل فيها في أجل محدد، بناءً على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض[1] . ويحدِّد قانون أساسي شروط تطبيق هذه المادة** »[2].

وقد دخلت هذه المادة حيِّز النفاذ في الأول من مارس/آذار عام ٢٠١٠ بعد صدور قانونها الأساسي رقم ١٥٢٣ـ٢٠٠٩ تاريخ ٢٠٠٩/١٢/١٠ وعدد من المراسيم التنفيذية التي تسهِّل تنفيذها وتبيِّن آلية تطبيقها[3].

وقد نصت المادة /٦٢/ من الدستور في فقرتها الثانية على أن : « النص الذي يُصرَّح بعدم دستوريته على أساس المادة /٦١ـ١/ يعتبر لاغياً من تاريخ نشر قرار المجلس الدستوري أو من تاريخ لاحق يحدده هذا القرار. ويحدد المجلس الدستوري الشروط والحدود التي يجوز فيها إعادة النظر في الآثار التي رتَّبها هذا النص »[4].

---

(١) راجع ما سبق ذكره في هامش ص٦٤، ٦٥.

(٢) ***ARTICLE 61-1:*** *« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article ».*

(٣) انظر في التفاصيل : قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ ٤ فبراير/شباط ٢٠١٠ المتضمن النظام الداخلي المتعلق بالإجراء المتبع بالمجلس الدستوري فيما يتعلق بالمسائل الدستورية ذات الأولوية (المعدَّل بالقرارين الصادرين في ٢٤ يونيو/حزيران ٢٠١٠ و ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١١).

Décision du 4 février 2010 portant règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité (modifiée par les décisions des 24 juin 2010 et 21 juin 2011).

(٤) ***ARTICLE 62, Section 2 :*** *«Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ».*

ج-**الاختصاصات الأخرى :** Les autres compétences

بالإضافة إلى الاختصاصات الاستشارية والقضائية السابق ذكرها، يمارس المجلس الدستوري بعض الاختصاصات الأخرى، وتتمثل في الآتي :

۞ دور المجلس الدستوري في حال قيام مانع يعجز رئيس الجمهورية عن ممارسة مهامه :

تنص المادة السابعة (في فقراتها ٤، ٥، ٦، ٧، ٨، ٩، ١٠) من الدستور الفرنسي النافذ على أنه :

۞ في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لأي سبب كان، **أو قيام مانع لديه يثبته المجلس الدستوري بناء على إخطار من الحكومة ويُفصل فيه بالأغلبية المطلقة لأعضائه**، فإن مهام رئيس الجمهورية، باستثناء تلك المنصوص عليها في المادتين ١١ و ١٢ اللاحق ذكرهما، يمارسها مؤقتاً رئيس مجلس الشيوخ[١]. وإذا حدث لرئيس مجلس الشيوخ أيضاً مانع يحول دون أدائه هذه المهام، فإن الحكومة تتولى ممارسة تلك المهام[٢].

۞ وفي حالة شغور المنصب **أو عندما يصرِّح المجلس الدستوري بأن المانع نهائي**، يجري الاقتراع لانتخاب رئيس جديد ـ وذلك فيما عدا حالة القوة القاهرة التي يثبتها المجلس الدستوري ـ في مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد على

---

(١) حدث ذلك في مناسبتين في تاريخ فرنسا الحديث: في سنة ١٩٦٩ بعد استقالة **الجنرال شارل ديجول** Charles de Gaulle من منصبه؛ وفي سنة ١٩٧٤ حين توفي الرئيس **جورج بومبيدو** Georges Pompidou.

(٢) ***Article 7, Section 4***: *«En cas de vacance de la Présidence de la République pour quelque cause que ce soit, ou d'empêchement constaté par le Conseil constitutionnel saisi par le Gouvernement et statuant à la majorité absolue de ses membres, les fonctions du Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-dessous, sont provisoirement exercées par le président du Sénat et, si celui-ci est à son tour empêché d'exercer ces fonctions, par le Gouvernement ».*

خمسة وثلاثين يوماً من تاريخ بداية الشغور أو التصريح بالطابع النهائي للمانع[1].

☐ وإذا حدث خلال الأيام السبعة التي تسبق تاريخ إغلاق باب الترشيح، أن توفي أحد الأشخاص الذي كان قد أعلن في غضون الأيام الثلاثين التي تسبق هذا التاريخ قراره العلني بالترشُّح، أو حدث له مانع، **فإنه يجوز للمجلس الدستوري أن يقرر تأجيل الانتخاب**[2].

☐ وفي حال وفاة أحد المرشحين، قبل الجولة الأولى، أو حدث له مانع، فإن **المجلس الدستوري يعلن تأجيل الانتخاب**[3].

☐ وفي حال وفاة أو حدوث مانع لأحد المرشَّحَيْن الاثنين اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات في اقتراع الجولة الأولى قبل أي انسحاب، **يصرِّح المجلس الدستوري بوجوب إعادة كافة العمليات الانتخابية من جديد، وكذلك الحال عند وفاة أو حدوث مانع لأحد المرشَّحَيْن الاثنين المتنافسين في جولة الإعادة (اقتراع الجولة الثانية)**[4].

---

(1) ***Article 7, Section 5***: *«En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le Conseil constitutionnel, le scrutin pour l'élection du nouveau Président a lieu, sauf cas de force majeure constaté par le Conseil constitutionnel, vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement ».*

(2) ***Article 7, Section 6***: *«Si, dans les sept jours précédant la date limite du dépôt des présentations de candidatures, une des personnes ayant, moins de trente jours avant cette date, annoncé publiquement sa décision d'être candidate décède ou se trouve empêchée, le Conseil constitutionnel peut décider de reporter l'élection ».*

(3) ***Article 7, Section 7***: *«Si, avant le premier tour, un des candidats décède ou se trouve empêché, le Conseil constitutionnel prononce le report de l'élection ».*

(4) ***Article 7, Section 8***: *«En cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats les plus favorisés au premier tour avant les retraits éventuels, le Conseil constitutionnel déclare qu'il doit être procédé de nouveau à l'ensemble des opérations électorales ; il en est de même en cas de décès ou d'empêchement de l'un des deux candidats restés en présence en vue du second tour ».*

□ **ويتم إخطار المجلس الدستوري بذلك في جميع الأحوال** وفقاً للشروط المحددة في الفقرة الثانية من المادة /٦١/ أو وفقاً للشروط الخاصة بتسجيل المرشحين التي يحددها القانون الأساسي المنصوص عليه في المادة /٦/ من الدستور[1].

□ **يجوز للمجلس الدستوري أن يمدد المهل المنصوص عليها في الفقرتين الثالثة والخامسة أعلاه**، شريطة أن يجري الاقتراع في موعد لا يتجاوز خمسة وثلاثين يوماً بعد قرار المجلس الدستوري. وإذا ترتب على تطبيق أحكام هذه الفقرة تأجيل الانتخابات إلى ما بعد انتهاء مدة ولاية الرئيس القائم، فإن هذا الأخير يبقى في منصبه حتى إعلان مَن سيَخْلُفه[2].

۞ دور المجلس الدستوري في عزل أعضاء البرلمان :

يعد المجلس الدستوري الجهة الوحيدة التي يمكن أن تصدِّق ـ بناء على طلب أي من مجلسي البرلمان (النواب أو الشيوخ) أو وزير العدل ـ على قرار إسقاط عضوية أحد أعضاء المجلسين المذكورين .

كما يفصل المجلس الدستوري أيضاً في القضايا المتعلقة بعدم التوافق البرلمانية (أي تقرير ما إذا كان هناك تعارض في حال الجمع بين عضوية البرلمان ووظائف أخرى) .

---

(١) ***Article 7, Section 9***: *«Dans tous les cas, le Conseil constitutionnel est saisi dans les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article 61 ci-dessous ou dans celles déterminées pour la présentation d'un candidat par la loi organique prévue à l'article 6 ci-dessus ».*

(٢) ***Article 7, Section 10***: *«Le Conseil constitutionnel peut proroger les délais prévus aux troisième et cinquième alinéas sans que le scrutin puisse avoir lieu plus de trente-cinq jours après la date de la décision du Conseil constitutionnel. Si l'application des dispositions du présent alinéa a eu pour effet de reporter l'élection à une date postérieure à l'expiration des pouvoirs du Président en exercice, celui-ci demeure en fonction jusqu'à la proclamation de son successeur ».*

٤) قرارات المجلس الدستوري وطبيعته :

نصت الفقرة الثالثة والأخيرة من المادة /٦٢/ من الدستور الفرنسي على أن : « قرارات المجلس الدستوري لا تقبل الطعن بأي وجه من أوجه الطعن [مبرمة]، وهي ملزمة للسلطات العامة ولجميع الجهات الإدارية والقضائية »[١]. وحتى الآن يصيغ المجلس قراراته على هيئة الأحكام القضائية من حيث مناقشة الوقائع، ومن حيث التسبيب وكتابة الحيثيات . والمجلس نفسه يشير في قراراته إلى بعض قراراته السابقة مؤكِّداً ما لها من حجِّية وإلزام .

وهكذا ، يمكن أن يقال إن المجلس الدستوري هو **هيئة سياسية** من حيث تكوينه ، وهو **هيئة قضائية** من حيث اختصاصاته ، حيث يفصل في منازعات قانونية بحتة ، بقرارات مبرمة تتمتع بالحجية المطلقة تجاه الكافة.

---

(١) ***ARTICLE 62, Section 3* :** *«Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ».*

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على دستورية القوانين

يقصد بالرقابة القضائية على دستورية القوانين قيام **القضاء** بالتحقق من مدى مطابقة القانون لأحكام الدستور، بحيث يصبح عمل **القاضي** في هذه الحالة ليس فقط مجرد تطبيق القانون، وإنما أيضاً التحقق من مطابقة أو مخالفة هذا القانون للأحكام والقواعد الواردة في الوثيقة الدستورية؛ فالرقابة القضائية ترمز إذن للهيئة التي تباشرها وطابعها القضائي .

ومما لا ريب فيه أن إسناد مهمة التحقق من مدى مطابقة أو موافقة القوانين المختلفة لأحكام الدستور إلى **القضاء** يحقّق مزايا عديدة لم تتوافر من قبل في حالة اضطلاع هيئة سياسية بهذه المهمة[1]، إذ تتوافر عادةً في رجال القضاء ضمانات الحيدة والموضوعية، والاستقلال في مباشرة وظيفتهم من

---

(1) هنالك العديد من فقهاء القانون وعلى رأسهم الفقيه الكبير الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري، أيدوا الرقابة القضائية على دستورية القوانين وفضلوها على الرقابة السياسية، إذ بيَّن الفقيه السنهوري ذلك من خلال قوله : « إن الديمقراطيات التي لم ترسخ لها قدم في الحكم الديمقراطي الصحيح هي في أشد الحاجة إلى رقابة القضاء، وذلك أن كل ديمقراطية ناشئة لم تنضج فيها المبادئ الديمقراطية، و لم تستقر هذه المبادئ في ضمير الأمة، تكون السلطة التنفيذية فيها هي أقوى السلطات جميعاً، تتغول على السلطة التشريعية وتسيطر عليها، وتتحيف السلطة القضائية وتنتقص من استقلالها. والدواء الناجع لهذا الحال هو العمل على تقوية السلطة القضائية. فهي أدنى السلطات الثلاث إلى الإصلاح، إذ **القضاة نخبة من رجال الأمة، أُشربت نفوسهم احترام القانون وانغرس في قلوبهم حب العدل**، وهم بطبيعة وظيفتهم يؤمنون بمبدأ المشروعية، ولا يقدر لهذا قيام واستقرار إذا لم يوجد إلى جانبه قضاء حر مستقل يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان ».

انظر : د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية (القاهرة، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير سنة ١٩٥٢)، ص٢ .

ناحيـة، كمـا أنهـم ـ مـن ناحيـة أخـرى ـ مـؤهَّلين بحكـم تكـوينهم القـانوني للاضـطلاع بمهمـة فحـص القـوانين للتعـرُّف علـى مـدى موافقتهـا لأحكـام الدستور؛ وفضلاً عن ذلك كله، فإن الإجراءات التي تُتَّبع أمام القضـاء تنطوي علـى كـثير مـن الضـمانات الـتي تكفـل العدالـة (مثل علانية الجلسات، وحرية التقاضي، وحرية الدفاع، وضرورة تسبيب الأحكام القضائية ... الخ)، وتبعـث الثقـة والاطمئنـان لأحكامـه، ممـا يكفـل بالتـالي لرقابـة الدسـتورية موضـوعيتها وسلامتها[1].

وإذا كانـت أغلـب تشـريعات الـدول في عالمنـا المعاصـر تأخـذ بأسـلوب الرقابـة القضـائية علـى دسـتورية القـوانين، فـإن تنظـيم هـذه الرقابـة يثير نقاطـاً أربعة جديرة بالبحث :

الأولى تتعلق بتحديد الجهات القضائية التي يُعهد إليها برقابة الدستورية،

والثانية تتعلق بمن له الحق في الطعن بعدم الدستورية،

والثالثة تتعلق بكيفية الإدعاء أمام المحاكم بعدم الدستورية،

والرابعـة تتعلـق بتحديـد السـلطات المخولـة للهيئـة القضـائية في حالـة مخالفـة القانون العادي لأحكام الدستور .

وسنتحدث فيما يلي عن مجمل هذه النقاط من خلال أربعة فـروع رئيسـية وفق الآتي :

---

(1) انظر في ذلك : د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سـابق، ص ١٣٧، ١٣٨ ؛ د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ٢٠١؛ د. ثروت بدوي، القانون الدستوري ...، مرجع سابق، ص١٠٨.

الفرع الأول

تحديد الجهات القضائية التي يعهد إليها برقابة الدستورية

تختلف دساتير الدول في تحديد الجهات القضائية التي يعهد إليها القيام بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، ويوجد اتجاهان رئيسيان في هذا الصدد: اتجاه يعهد بمهمة هذه الرقابة إلى جميع المحاكم في الدولة، وهو الذي نطلق عليه " **أسلوب لا مركزية الرقابة** "، واتجاه آخر يعهد بتلك الرقابة إلى جهة قضائية واحدة، وهو الذي نطلق عليه " **أسلوب مركزية الرقابة** "؛ وهذا ما سنتحدث عنه من خلال الآتي:

الغصن الأول

أسلوب لا مركزية الرقابة

تذهب دساتير بعض الدول التي تتبنى فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى إعطاء الحق لكل أنواع المحاكم في القيام بهذا النوع من الرقابة، بحيث تستطيع أي محكمة في السلم القضائي مهما كانت درجتها أن تنظر في دستورية القوانين؛ ومن أمثلة ذلك النظام الدستوري الأمريكي، فلا تختص المحكمة العليا في هذا النظام ـ كما يتوهم الكثيرون ـ بنظر الطعن في دستورية القوانين، وإنما تملك هذه السلطة في الولايات المتحدة جميع الجهات القضائية على اختلاف درجاتها سواء في الولايات المختلفة أو في الحكومة المركزية؛ ومرد ذلك أن هذه المحاكم لا ترى في الرقابة إلا جزءاً طبيعياً من وظيفتها الأصلية في نظر خصومات الأفراد ومنازعاتهم[1].

(١) انظر في ذلك : د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة (مكتبة النهضة المصرية، طبعة ١٩٦٠)، ص١٨٥ .

وإذا كان من المسلم به أن جميع المحاكم في الولايات المتحدة وعلى اختلاف درجاتها تملك النظر في دستورية القوانين، فإن الفارق بين دور كل منها في ممارسة هذه الرقابة فارق جوهري يستحق التنويه، فأما في الولايات فالمحاكم العليا هي صاحبة القول الفصل في هذه المشكلة، وقلّ أن تساهم المحاكم الدنيا مساهمة فعالة في ذلك، أما حيث يتصل الأمر بدستورية القوانين الاتحادية، أو بدستورية قوانين الولايات من ناحية صلتها بالدستور والقوانين الاتحادية، فإن القضاء الاتحادي وعلى رأسه المحكمة العليا هو صاحب الكلمة النهائية في هذه الرقابة[1].

الغصن الثاني

أسلوب مركزية الرقابة

يقوم هذا الأسلوب على قصر الادعاء بعدم الدستورية أمام جهة قضائية واحدة، بحيث لا يجوز لغير هذه الجهة أن تتصدى لبحث هذه المشكلة، كما لا يجوز لمن يمنحهم الدستور حق الطعن بعدم الدستورية الادعاء بعدم مطابقة القانون العادي للدستور سوى أمام هذه الجهة .

وتختلف الدساتير التي تأخذ بهذا الأسلوب في تحديد الجهة الموحدة التي يعهد إليها بالرقابة على دستورية القوانين، ويمكن حصر مسلك الدساتير المختلفة في اتجاهين رئيسيين[2]:

---

(1) انظر : د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين ......، المرجع السابق، ص ٢٠٥ .

(2) انظر : د. عمر حلمي فهمي، القانون الدستوري المقارن (القاهرة؛ بدون ناشر، طبعة ٢٠٠٤)، ص٣٠١ ، ٣٠٢؛ د. ثروت بدوي، القانون الدستوري ...، مرجع سابق، ص١٠٩ وما بعدها .

أولاً - أسندت دساتير بعض الدول مهمة الفصل في مدى مطابقة القانون العادي لأحكام الدستور إلى **أعلى محكمة في النظام القضائي العادي** (كالمحكمة العليا أو محكمة النقض أو التمييز مثلاً)، بحيث تقوم هذه المحكمة برقابة الدستورية إلى جانب اختصاصاتها القضائية الأخرى؛ وتعد سويسرا من أبرز الدول التي أخذت بهذه الطريقة، حيث جعل **دستور الاتحاد السويسري** لسنة ١٨٧٤ **للمحكمة الاتحادية العليا** وحدها وبناء على طلب ذوي الشأن الحق في أن تمتنع عن تطبيق القوانين لمخالفتها للدستور الاتحادي أو لدساتير الولايات المختلفة، وهي تباشر ذلك الاختصاص إلى جانب ولايتها القضائية في المسائل المدنية والجنائية[١]. وكذلك الأمر بالنسبة **للدستور الدائم لجمهورية السودان** الديمقراطية لسنة ١٩٧٣، حيث جعل نظر الدعوى في دستورية القوانين من بين اختصاصات **المحكمة العليا**[٢].

ثانياً - تذهب أغلب دساتير الدول التي أخذت بأسلوب مركزية الرقابة إلى جعل الاختصاص برقابة الدستورية موكولاً إلى **محكمة خاصة** يتم إنشاؤها لهذا الغرض[٣]؛ ومن هذه الدساتير نذكر على سبيل المثال: دستور جمهورية

---

(١) انظر : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري (القاهرة؛ طبعة ١٩٨٥)، ص١٤٦ .

(٢) تنصّ المادة /١٨٩/ من دستور السودان لسنة ١٩٧٣ على أن: « يمارس القضاء في الدولة: (أ) المحكمة العليا. (ب) محاكم الاستئناف. (ج) المحاكم الأخرى ...الخ »، كما تنص المادة /١٩٠/ من هذا الدستور على أن : « تكون **المحكمة العليا** حارسة الدستور وتختص بنظر المسائل التالية وإصدار الأحكام والقرارات فيها وفقاً للدستور والقانون: (أ) تفسير الدستور والنصوص القانونية الأخرى. (ب) حماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور. (ج) **الطعن في دستورية القوانين.** (د) تنازع الاختصاص القضائي. (هـ) الطعن بالنقض في جميع المواد القانونية على النحو الذي يحدده القانون. (و) أي مسائل أخرى يقرر الدستور أو القانون اختصاصها بها ».

(٣) تعد النمسا Austria أول دولة في العالم تنشئ محكمة دستورية مستقلة، وذلك في عام ١٩٢٠ .

انظر : *Ardant (Philippe); Institutions Politiques & Droit Constitutionnel, op.cit., p.107.*

مصـر العربيـة لسـنة ٢٠١٤[١]، ودسـتور الجمهوريـة التونسـية لسـنة ٢٠١٤[٢]، ودستور الجمهورية العربية السورية لسنة ٢٠١٢[٣].

الفرع الثاني

الجهات التي تملك حق الطعن بعدم الدستورية

سـواء أوكِل أمـر الرقابـة علـى الدسـتورية إلى جميـع الجهـات القضـائية على اختلاف درجاتها في السلم القضائي، أم إلى محكمة خاصة يتم إنشاؤها خصيصاً لهذا الغـرض، فـإن الهيئـة القضـائية الـتي يعهـد إليهـا بتلـك الرقابـة لا تملك من تلقاء نفسها فحص دستورية القـوانين للتأكـد مـن دسـتوريتها، بـل لا بد من رفع نزاع أمامها متعلق بالقانون الذي ثار الشك حول دستوريته .

وتختلـف تشـريعات الـدول في تحديـد الأشـخاص الـذين يحـق لهـم الطعـن بعدم الدستورية، فتميل بعضها إلى إعطاء هـذا الحـق لكـل ذي مصـلحة سـواء مـن الهيئـات العامـة أو الأفـراد، بينمـا تقصـر تشـريعات أخـرى حـق الطعـن علـى بعض الهيئات العامة دون الأفراد؛ وهذا ما سنتحدث عنه من خلال الآتي :

---

(١) تنصّ المادة /١٩١/ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على أن : « **المحكمة الدستورية العليا** جهـة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، ...الخ »، كما تنص المادة /١٩٢/ من هذا الدستور علـى أن : « تتـولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، وتفسير النصـوص التشريعية، .... ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها » .

(٢) أفرد الدستور التونسي الجديد لعام ٢٠١٤ (الفصول من ١١٨ حتى ١٢٤) للحديث عن **المحكمـة الدستورية**، وقد صدر القانون الأساسي عدد ٥٠ لسنة ٢٠١٥ مؤرخ في ٣ ديسمبر ٢٠١٥ الناظم لعمل المحكمة الدستورية والإجراءات المتبعة لديها.

(٣) أفرد الدستور السوري لعام ٢٠١٢ الباب الرابع منه للأحكام الخاصة **بالمحكمة الدسـتورية العليـا**، وهو ما يعني حرص المشرع الدستوري على تأكيد رقابة القضاء لدستورية القوانين، وقد جاء هذا التنظيم في (المواد من ١٤٠ إلى ١٤٩) .

الغصن الأول

إعطاء حق الطعن بعدم الدستورية لكل ذي مصلحة

تميل تشريعات بعض الدول التي تعتنق فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى إعطاء حق الطعن بعدم الدستورية لكل ذي مصلحة في هذا الطعن سواء أكان من الهيئات العامة أم من الأفراد، ومن ذلك الدستور **السويسري** لعام ١٨٧٤، حيث أعطى لكل ذي مصلحة، حالية أو مستقبلة، أن يطعن أمام المحكمة العليا الاتحادية بعدم دستورية القوانين الصادرة من الولايات[١]، وكذلك أيضاً الدستور الدائم لجمهورية **السودان** الديمقراطية لسنة ١٩٧٣، حيث نص في المادة/ ٥٨/ منه على أنه: « يجوز لأي شخص أضير من جراء أي تشريع أصدرته أية سلطة ذات اختصاص تشريعي أن يرفع دعوى أمام المحكمة العليا لإعلان بطلانه بسبب إهداره للحريات والحقوق التي كفلها الدستور »[٢].

ومن ذلك أيضاً قانون المحكمة الدستورية في دولة **الكويت**، حيث نصت المادة الرابعة (مكرر) من قانون إنشاء المحكمة على أنه: « **لكل شخص طبيعي أو اعتباري الطعن بدعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية في أي قانون أومرسوم بقانون أو لائحة** إذا قامت لديه **شبهات جدية** بمخالفته لأحكام الدستور، وكانت له **مصلحة شخصية مباشرة** فى الطعن عليه، على أن تكون صحيفة الطعن موقعة من **ثلاثة محامين** مقبولين أمام المحكمة الدستورية. ويجب على الطاعن أن يودع عند تقديم صحيفة الطعن على سبيل **الكفالة خمسة آلاف دينار** ..... الخ »[٣].

---

(١) انظر: د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٤٩.

(٢) وهو أيضاً ما نصت عليه المادة /٣٤/من دستور جمهورية السودان لعام ١٩٩٨.

(٣) المادة الرابعة (مكرر) مضافة بموجب القانون رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية في دولة الكويت.

الغصن الثاني

قصر حق الطعن بعدم الدستورية على بعض الهيئات دون الأفراد

تنص بعض الدساتير على تحديدٍ حصريّ للهيئات التي يحق لها الطعن بعدم دستورية أحد القوانين، ومن تلك الدساتير على سبيل المثال، الدستور السوري الصادر في ٥ أيلول سنة ١٩٥٠، إذ كان يقضي باقتصار حق الطعن أمام المحكمة العليا في القوانين غير الدستورية على رئيس الجمهورية **وربع** أعضاء مجلس النواب (المادتين ٦٣ و ١٢٢)، وكذلك أيضاً الدستور السوري لسنة ١٩٧٣، الذي قصر حق الاعتراض أمام المحكمة الدستورية العليا على دستورية القوانين قبل إصدارها على رئيس الجمهورية أو **ربع** أعضاء مجلس الشعب[١]، وقد سار على ذات النهج الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ حيث قصر حق الاعتراض على دستورية القوانين قبل إصدارها على رئيس الجمهورية أو **خُمس** أعضاء مجلس الشعب[٢].

وكذلك الحال بالنسبة لدستور المملكة الأردنية المعدل سنة ٢٠١١، حيث نصت المادة /٦٠/ على أن : « للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة : أ ـ مجلس الأعيان ب ـ مجلس النواب ج ـ مجلس الوزراء »، وأيضاً دستور المملكة المغربية المعدل سنة ٢٠١١، حيث نص الفصل /١٣٢/ على أنه: « يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خُمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور » .

---

(١) راجع المادة /١٤٥/ من الدستور السوري الصادر سنة ١٩٧٣ .

(٢) راجع المادة /١٤٧/ فقرة /١/ من الدستور السوري الصادر سنة ٢٠١٢ .

الفرع الثالث

كيفية الإدعاء أمام المحاكم بعدم الدستورية

على الرغم من أنَّ كثيراً من الدول قد أخذت بطريقة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، غير أنَّ هذه الدول لم تتفق على أسلوبٍ واحدٍ فيما يتعلق بكيفية الإدعاء أمام المحاكم القضائية بعدم الدستورية، فمنها ما يجعل الرقابة تتم عن طريق دعوى أصلية (**رقابة الإلغاء**)، ومنها ما يسمح بهذه الرقابة بواسطة الدفع (**رقابة الامتناع**).

وسنتحدث فيما يلي عن أسلوب الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية، وأسلوب الرقابة القضائية عن طريق الدفع بعدم الدستورية، مع بيان أهم نقاط الاختلاف بين هذين الأسلوبين، وذلك على النحو الآتي :

الغصن الأول

الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية

يقصد بهذه الصورة من الرقابة أن يقوم صاحب الشأن المتضرر من قانون ما بالطعن فيه مباشرة أمام المحكمة المختصة ـ التي يحدِّدها دستور الدولة ـ برفع دعوى أصلية يطلب فيها الحكم ببطلانه لمخالفته أحكام الدستور، دون أن ينتظر تطبيق القانون عليه في دعوى من الدعاوى القضائية[1].

فإذا ما ثبت للمحكمة المختصة بعد فحصها للقانون المطعون فيه أنه مخالفٌ للدستور، حكمت ببطلان هذا القانون وإلغائه، ولذلك تسمى هذه الرقابة أيضاً **برقابة الإلغاء**، مع ملاحظة أن الحكم الصادر من المحكمة في

---

[1] انظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤٢٠ .

هذه الحالة يكون **ذو حجية عامة ومطلقة**، أي أنه يسري في مواجهة الكافة، واعتبار القانون المحكوم بإلغائه كأن لم يكن سواء من تاريخ صدوره أم بالنسبة للمستقبل فقط؛ ولذلك فإن هذا الحكم يحسم النزاع حول دستورية القانون المطعون فيه من أول مرة وبصفة نهائية، بحيث لا يجوز إثارة المشكلة في المستقبل بصدد مسائل فرعية يحكمها هذا القانون[1].

ونظراً للآثار الخطيرة المترتبة على حكم المحكمة في هذا الشأن، فإن طريقة الإلغاء **تفترض وجود نص دستوري** صريح يجيز ممارسة رقابة الدستورية، ويحدد المحكمة المختصة بنظرها، والمدة التي يجب مراجعة المحكمة خلالها.

الغصن الثاني
الرقابة القضائية عن طريق الدفع بعدم الدستورية

في هذه الصورة من صور الرقابة لا يجوِّز القانون للمتضرر اللجوء مباشرة للمحكمة المختصة بنظر دعوى عدم الدستورية، وإنما يشترط أن تكون هنالك دعوى (مدنية، تجارية، جنائية، إدارية ... الخ) منظورة أمام القضاء (العادي أو الإداري)، فيكون الدفع بعدم الدستورية متعلقاً بقانون يراد تطبيقه على طرفي النزاع المنظور أمام المحكمة، فيتقدم أحد هذين الطرفين بالدفع بعدم دستورية القانون أمام المحكمة التي تنظر دعوى النزاع[2].

ويعني ذلك أن المحكمة المذكورة لا تنظر في مدى دستورية القانون من تلقاء ذاتها، وإنما يجب أن يدفع أحد الخصوم بعدم الدستورية، عندئذٍ فقط

---

[1] انظر : د. رمضان محمد بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري ... ، مرجع سابق، ٣٥٧ ، ٣٥٨ .

[2] انظر : د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري (الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، طبعة سنة ١٩٩٧)، ص٢٧.

تنظر المحكمة في هذا الطلب، فإذا قدَّرت المحكمة مخالفة القانون للدستور امتنعت عن تطبيقه في الدعوى التي أثير الدفع بصددها[1].

وتتميز هذه الطريقة بأنها **وسيلة دفاعية** من جانب صاحب الشأن، حيث يتم الدفع بعدم دستورية القانون في أثناء نظر الدعوى، وليس برفع دعوى أصلية ضد هذا القانون؛ كما تتميز أيضاً بأن مهمة القاضي في حال تيقنه من مخالفة القانون لأحكام الدستور تقتصر على **الامتناع** عن تطبيقه في الدعوى المثارة أمامه، ويترتب على ذلك أن يظل القانون سارياً ونافذاً، ويمكن بالتالي تطبيقه في حالات أخرى لأن حكم القاضي بالامتناع عن التطبيق لا يعد إبطالاً للقانون، ولذا فهو لا يقيِّد المحاكم الأخرى في القضايا المثارة أمامها، وبمعنى

---

(1) انظر : د. فتحي فكري، القانون الدستوري .... ، مرجع سابق، ص ١٨٧ .

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن **طريق الدفع** ظهرت لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنها انتشرت إلى العديد من دول العالم؛ فعلى الرغم من أن الدستور الاتحادي الأمريكي لم ينص — في أيٍ من مواده أو تعديلاته — على حق المحاكم في رقابة دستورية القوانين، فقد أعطى القضاء الأمريكي لنفسه الحق في ذلك على أثر حكم مشهور صدر عن رئيس المحكمة الاتحادية العليا جون مارشال *John Marshall* في فبراير/شباط سنة ١٨٠٣ ، وذلك في قضية " **ماربوري ضد ماديسون** " .

انظر في شرح تفاصيل هذه القضية :

د. حسن البحري، النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية ٢٠١٥)، ص٢٩٢ — ٣٠٠ .

- *Sloan, Cliff & McKean, David; The Great Decision: Jefferson, Adams, Marshall, and the Battle for the Supreme Court (New York: PublicAffairs, 2009), pp.9 et seq.*
- *Mountjoy, Shane; Great Supreme Court decisions : Marbury v. Madison; establishing supreme court power (New York: Infobase Publishing, 2007), pp.27 et seq.*
- *Pollock, Earl E.; The Supreme Court and American democracy : case studies on judicial review and public policy (Connecticut; Greenwood Press: 2009), pp.9 et seq.*
- *Marbury v. Madison, 5 U.S. 137 (1803)*

آخر فإن **الحكم** الصادر في حالة الدفع الفرعي **تكون له حجية نسبية**، تقتصر على موضوع النزاع وأطرافه[1].

وقد يترتب أحياناً على هذا الوضع أن تختلف أحكام القضاء بصدد دستورية قانون ما، فترى بعض المحاكم أنه قانون غير دستوري ويمتنع عن تطبيقه، بينما يرى البعض الآخر أنه متفق مع أحكام الدستور، وقد يحدث أن تغير المحكمة الواحدة رأيها بخصوص القانون، فبعد أن تحكم بعدم دستورية القانون تعود فتعدل عن هذا الرأي وتقضي بدستورية القانون في دعوى أخرى معروضة أمامها؛ ومثل هذا الوضع الذي تسير عليه المحاكم من شأنه أن تظل القوانين مدة طويلة مزعزعة يحيط بها الشك حتى يقضى بصفة قاطعة بدستوريتها أو عدم دستوريتها[2].

وتتلاءم هذه الطريقة (طريقة الدفع) في رقابة الدستورية مع أسلوب لا مركزية الرقابة، وتفسير ذلك أن امتناع القاضي عن تنفيذ القانون الذي يقدر عدم دستوريته هو أحد الالتزامات التي تقع على عاتقه، لأنها تنبثق مباشرة من وظيفته بتطبيق القانون، حيث يتعين عليه إزالة عوائق التطبيق، وحل مشاكل التنازع بين القوانين، لكي يتوصل إلى تحديد القانون واجب التطبيق في النزاع المعروض عليه؛ ولما كان هذا هو واجب القضاء بصفة عامة، فإنه من المنطقي أن يعترف بهذا الحق لجميع المحاكم على اختلاف درجاتها .

ومع ذلك، فإن الارتباط بين الرقابة عن طريق الدفع وأسلوب لا مركزية الرقابة ليس حتمية قانونية، ولكنه مسألة منطقية، وقد تتبنى الدساتير حلولاً أخرى، من ذلك ما أخذت به **الجمهورية العربية السورية** في دستورها الصادر سنة

---

(١) انظر في ذلك : د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٤٠، ١٤١؛ د. رمضان بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص ٣٦٤ ، ٣٦٥ .

(٢) انظر : د. فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٨٨، ١٨٩ .

٢٠١٢ عند تنظيمها لرقابة الدستورية عندما مزجت بين **أسلوب مركزية الرقابة** (حيث قصرت رقابة الدستورية على المحكمة الدستورية العليا) **وطريقة الدفع الفرعي**[١].

وهو ذات النهج الذي سارت عليه تشريعات العديد من الدول كجمهورية مصر العربية[٢]، والمملكة المغربية[٣]، والمملكة الأردنية[٤] على سبيل المثال.

---

(١) تنص الفقرة الثانية من المادة /١٤٧/ من **الدستور السوري لسنة ٢٠١٢** على أن : « تتولى المحكمة الدستورية العليا .... ٢ ــ النظر في الدفع بعدم دستورية قانون والبت فيه وفقاً لما يأتي:

أ ــ إذا دفع أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني طبقته المحكمة المطعون بقرارها، ورأت المحكمة الناظرة في الطعن أن الدفع جدي ولازم للبت في الطعن، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا.

ب ــ على المحكمة الدستورية العليا البت في الدفع خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها » .

(٢) تنص المادة /٢٩/ من **قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم ٤٨ لعام ١٩٧٩ (المعدل)** على أن: « تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي: (أ) .... (ب) إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن » .

(٣) ينص الفصل /١٣٣/ من **دستور المملكة المغربية المعدل سنة ٢٠١١** على أن : « تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبَّق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور » .

(٤) تنص المادة /١١/ من **قانون المحكمة الدستورية في الأردن لسنة ٢٠١٢** على أن : « أ ــ لأي من أطراف دعوى منظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى. ب ــ يقدم الدفع بعدم الدستورية امام المحكمة الناظرة للدعوى بموجب مذكرة يبين فيها الطاعن اسم القانون او النظام الذي اثير الدفع بعدم دستوريته ورقمه ونطاق الدفع بصورة واضحة ومحددة وما يؤيد ادعاءه بأن ذلك القانون أو النظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى ووجه مخالفته للدستور، .... الخ » .

الغصن الثالث

الفروق الجوهرية بين رقابة الإلغاء ورقابة الامتناع

يمكن إجمال أهم الفروق بين الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق الدعوى الأصلية (رقابة الإلغاء) والرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية (رقابة الامتناع) بالنواحي الآتية[1]:

أولاً ـ في طريقة الإلغاء (الدعوى الأصلية) تختص **محكمة واحدة** في الدولة بالنظر في دستورية القوانين، سواء كانت هذه المحكمة هي المحكمة العليا في النظام القضائي المطبق في الدولة أم كانت محكمة دستورية أنشئت خصيصاً للقيام بهذه المهمة، أي أن رقابة الإلغاء تتفق مع أسلوب **مركزية الرقابة**.

أما في طريقة الامتناع (الدفع بعدم الدستورية) فإن **جميع المحاكم** على اختلاف أنواعها ودرجاتها في السلم القضائي تختص بالنظر في الدفع المقدَّم بعدم الدستورية، أي أن رقابة الامتناع تتفق مع أسلوب **لا مركزية الرقابة**.

ثانياً ـ إن طريقة الإلغاء **تفترض وجود نص دستوري** صريح يجيز ممارسة رقابة الدستورية، ويحدد المحكمة المختصة بنظرها، والمدة التي يجب مراجعة المحكمة خلالها .

---

[1] انظر : د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥)، ص١١٤ وما بعدها؛ د. عمر العبد الله، الرقابة على دستورية القوانين "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ١٧، العدد الثاني ٢٠٠١، ص٢٣ وما بعدها .

أما **طريقة الدفع فلا تحتاج لمثل هذا النص الدستوري** الصريح، وإن ممارستها لا تتقيد بمدة معينة، بل يمكن إثارة الدفع في كل مرة يراد تطبيق ذلك القانون في دعوى من الدعاوى القضائية . وينتج عن ذلك أن طريقة الإلغاء التي ينص عليها الدستور تزول بإلغاء أو تعديل ذلك الدستور، في حين تبقى طريقة الدفع حتى بعد زوال الدستور، لأنها لم تقرر بموجب هذا الدستور، وذلك طبعاً ما لم ينص الدستور الجديد صراحة على منع هذه الرقابة .

ثالثاً - رقابة الإلغاء هي **وسيلة هجومية** يتقدم بها صاحب الشأن مباشرة (عن طريق دعوى أصلية) أمام المحكمة المختصة، طالباً إلغاء قانون معين لعدم دستوريته؛ في حين نجد أن رقابة الامتناع إنما هي **وسيلة دفاعية**، يلجأ إليها صاحب الشأن بطريقة غير مباشرة بمناسبة دعوى منظورة أمام القضاء يراد فيها تطبيق ذلك القانون المخالف للدستور .

رابعاً - في حالة الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية تحكم المحكمة المختصة **بإلغاء القانون نهائياً** إذا ما ثبت لها عدم دستوريته، ولذلك يطلق على هذه الرقابة اسم **رقابة الإلغاء** . أما في حال الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية، فإن الحكم الصادر عن المحكمة **يقتصر على الامتناع عن تطبيق ذلك القانون** - إذا رأت مخالفته للدستور - على الدعوى المنظورة أمامها، ولذلك تسمى هذه الرقابة **برقابة الامتناع** .

خامساً - يتمتع الحكم الصادر عن المحكمة في **رقابة الإلغاء بالحجية المطلقة تجاه الكافة**، لأن الدعوى المرفوعة هي دعوى موضوعية لا شخصية، بمعنى أن الطاعن لا يختصم خصماً معيناً، إنما قانوناً ينطبق على الجميع، فلا يسمح بإثارة مسألة دستورية القانون نفسه مرة أخرى أمام القضاء، وهذا ما يكفل وحدة التطبيق القضائي في الدولة، ويحول دون تضارب أحكام

القضـاء بهـذا الخصـوص، ويحـول دون إشـاعة القلـق وعـدم الاسـتقرار في المعاملات القانونية . في حين نجد أن الحكم الذي تصدره المحكمة في **رقابة الامتناع لا يتمتع سوى بحجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع المعروض أمامها**، ولهذا فإن الحكم الصادر لا يلزم المحاكم الأخرى، بل إنه لا يلزم المحكمة ذاتها التي أصدرته في دعاوى لاحقة، إذ يجوز لها أن تطبقه في دعوى أخرى والعدول عن رأيها الأول، حتى ولو كان الخصوم في الدعوى المطروحة هم الخصوم في الدعوى السابقة أنفسهم .

وهذا ما يؤدي إلى إمكانية قيام تناقض في أحكام المحاكم، وهذا من شأنه أن **يخلق نوعاً من الفوضى، ويشيع نوعاً من القلق وعدم الاستقرار في المعاملات القانونية**، وزعزعة الثقة بالنظام القضائي، لأنه يسمح بوجود حالة تقرر فيها إحدى المحاكم القضائية دستورية قانون ما، بينما تقرر غيرها ـ أو هي ذاتها في دعاوى لاحقة ـ عدم دستوريته .

سادساً ـ إن ممارسة الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية، وما يترتب عليها من إلغاء القانون المخالف للدستور، واعتباره كأنْ لمْ يكنْ سواء بأثر رجعي أم مباشر، **قد تثير حساسية المشرِّع تجاه القضاء**، بحجة أنه يعرقل التطورات التي تريد سلطة التشريع إحداثها عن طريق القوانين بما يواكب متطلبات العصر .

في حين نجد أن ممارسة هذه الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية **لا تثير حساسية سلطة التشريع**، ولا تؤدي إلى حدوث تصادم بينها وبين المحاكم القضائية، لأن هذه الأخيرة لا تتدخل في عمل السلطة التشريعية، ولا تقوم بإلغاء القانون المخالف للدستور، بل إنها تمتنع عن تطبيقه فقط .

الفرع الرابع

السلطات المخولة للهيئات القضائية المكلفة برقابة الدستورية

تختلف دساتير الدول بالنسبة للسلطات أو الصلاحيات التي تمنحها للهيئة القضائية المكلفة برقابة الدستورية في مواجهة القانون المخالف للدستور، فقد تقف هذه السلطات عند مجرد إهمال القاضي لحكم القانون غير الدستوري والامتناع عن تطبيقه في القضية المعروضة أمامه (**رقابة الامتناع**)، وقد يكون من حق الهيئة القضائية أن تصدر أمراً قضائياً إلى الموظف المختص بتنفيذ القانون، تلزمه فيه بعدم تنفيذه (**أوامر المنع**)، كما قد يكون من حق المحاكم أن تصدر حكماً تقريرياً توضح فيه دستورية أو عدم دستورية قانون معين (**الأحكام التقريرية**)، وأخيراً، قد يجيز الدستور للقاضي أن يقضي بإلغاء القانون غير الدستوري في مواجهة الكافة واعتباره كأن لم يكن (**حكم الإلغاء**).

وسنتحدث فيما يأتي ـ وبشيء من الإيجاز ـ عن هذه السلطات أو تلك الصلاحيات من خلال الآتي :

الغصن الأول

الامتناع عن تطبيق القانون غير الدستوري

لا تقضي المحكمة في هذه الحالة ببطلان التشريع أو إلغائه، وإنما يقف سلطانها عند حد إهمال القاضي لحكم القانون غير الدستوري والامتناع عن تطبيقه في القضية المعروضة عليه، ولذلك فحكم المحكمة في هذه الحالة ذو حجية نسبية مقصورة على النزاع القائم، ولا يقيّد المحاكم الأخرى التي يكون لها أن تأخذ بالتشريع ذاته إذا رأت أنه لا يخالف الدستور، وبالتالي فليس من شأن هذا الحكم أن يحول دون استمرار القانون وإعمال حكمه في الأحوال التي يتسنى فيها ذلك .

وهذه الصلاحية تجعل القاضي بعيداً عن بحث مسألة دستورية القانون ما لم يدفع الخصوم أمامه بعدم الدستورية عن طريق ما يسمى بـ « **الدفع الفرعي** »، على النحو الذي بيّناه من قبل .

الغصن الثاني

صلاحية إصدار الأوامر القضائية " أوامر المنع "

تعطي بعض الدساتير الحق للمحاكم في أن تصدر **أمراً قضائياً** إلى الموظفين المختصين **بالامتناع** عن تنفيذ قانون ثبت لها مخالفته للدستور، وفي هذه الحالة يمكن مهاجمة القانون قبل تطبيقه أو تنفيذه على اعتبار أنه مخالف للدستور، ومقتضى أسلوب الأمر القضائي هو أنه يجوز لأي فرد أن يلجأ إلى المحكمة المختصة يطلب منها وقف تنفيذ أي قانون على أساس أنه غير دستوري، وأن من شأنه أن يلحق به ضرراً، فإذا ثبت للمحكمة أن القانون غير دستوري أصدرت أمراً قضائياً إلى الجهة أو الموظف المختص بعدم تنفيذ الأمر الصادر إليه، فإذا لم يمتثل الموظف للأمر الصادر من المحكمة، فإنه يتعرض للمساءلة الجنائية لارتكابه جريمة تسمى « **إهانة أو احتقار المحكمة** *Contempt of court* »[1].

ويعتبر القضاء الأمريكي هو القضاء الوحيد الذي يأخذ بحق القاضي في إصدار أوامر المنع *Injunctions* ؛ ولم ينشأ الأمر القضائي بالمنع بمقتضى نص دستوري صريح، وإنما كانت نشأته نشأة قضائية ذاتية مرتبطة بتطور النظام القضائي الأمريكي المتأثر بمبادئ القانون العام *Common Law* ونظام

---

(١) لمزيد من التفاصيل يراجع : د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سابق، ص ٢٤٦ وما بعدها؛ د. إبراهيم درويش، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٢٠٧ وما بعدها .

العدالة *Equity* . وتنقسم أوامر المنع إلى **أوامر تمهيدية أو مؤقتة** تصدرها المحكمة خلال نظرها لدعوى مرفوعة أمامها كتدبير وقائي أو كإجراء احترازي وتسمى *Preliminary or Temporary Injunctions* ، **وأوامر دائمة** تصدرها المحكمة بناء على دعوى مباشرة تُرفع أمامها وتسمى *Perpetual Injunctions* [(١)].

ولا شك في أن أسلوب أوامر المنع يتلافى عيب الدفع بعدم الدستورية، إذ يُمكّن الفرد من أن يهاجم القانون فور صدوره، ويتوقى بذلك الضرر الذي كان يمكن أن يصيبه من تنفيذه[(٢)]، ولهذا تعتبر أوامر المنع ـ المؤقتة منها والدائمة ـ ضمانة مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحمايتها في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والمالية والفكرية والثقافية لتجنيبها الفرد تشريعات مخالفة للدستور بما يتضمنه من حقوق وحريات[(٣)].

---

(١) انظر : د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (عمَّان؛ دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة ٢٠١١)، ص٥٧٦.

(٢) انظر : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٥٢ .

(٣) على سبيل المثال كانت أول وأهم قضية استعملت فيها المحكمة العليا أوامر المنع عام ١٨٢٤ في القضية المعروفة بـ **أوسبورن ضد بنك الولايات المتحدة**، وهي قضية ضرائبية نشأت نتيجة لحكم المحكمة الاتحادية العليا الصادر عام ١٨١٩ في قضية مكولوتش ضد ولاية ماريلاند *McCulloch v. Maryland* بعدم دستورية القوانين التي تفرض بموجبها الولايات ضرائب على البنك الوطني للولايات المتحدة بسبب الركود الاقتصادي والأزمة المصرفية التي تمر بها البلاد، غير أن ولاية أوهايو *State of Ohio* رفضت التقيد بهذا الحكم، وقام مراجع أو مراقب الحسابات في الولاية (رالف أوسبورن *Ralph Osborn*) بالاستيلاء بالقوة على مبلغ من المال كضريبة (قيمته مئة ألف دولار ١٠٠،٠٠٠ $) من فرعين اثنين من فروع البنك الوطني في الولاية، فأقامت الحكومة الاتحادية دعوى قضائية ضد أوسبورن لانتهاكه أمر قضائي بمنعه من فرض ضرائب على بنك الولايات المتحدة، وتم إجبار أوسبورن وزملائه على إعادة المبلغ الذي تم جبايته؛ فطبيعة الحق المراد حمايته في هذه القضية هو حق مالي، وفي غيرها ثقافي، وغيرها سياسي كحق الانتخاب .
انظر في ذلك: د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية ....، المرجع السابق، ص٥٧٦.

- *McCulloch v. Maryland, 17 U.S. 316 (1819)*
- *Osborn v. Bank of the United States, 22 U.S. 738 (1824)*

الغصن الثالث

صلاحية إصدار الأحكام التقريرية

عَرِفَ النظام الأمريكي إلى جانب الدفع بعدم الدستورية، والأوامر القضائية بالمنع، طريقاً ثالثاً للطعن في دستورية القوانين، وهو طريق الالتجاء إلى الدعوى المعروفة بدعوى تقرير الحقوق أو ما يسمى في الولايات المتحدة بـ « **الأحكام التقريرية** » *Declaratory Judgments*[١].

وأسلوب الحكم التقريري يتميز بسهولته وسرعته، وهو يفترض أن القانون بدأ إجراءات تنفيذه على أحد الأفراد، فقام هذا الفرد بالاعتراض على تنفيذه أمام الموظف المختص بحجة عدم دستوريته، ويستتبع ذلك الاعتراض أن يتوقف الموظف عن تنفيذ هذا القانون، ويطلب من صاحب الشأن اللجوء للقضاء لتحكيمه في هذا النزاع بشأن دستورية هذا القانون، وهكذا يلجأ المواطن إلى المحكمة طالباً منها حكماً تقريرياً بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه عليه، وعلى ضوء الحكم الصادر من المحكمة يستمر الموظف المختص في تنفيذ القانون (وذلك في حال قضت بدستورية القانون) أو يمتنع عن تنفيذه (إذا قضت بعدم دستوريته)[٢].

ويرى أساتذة القانون الدستوري في الولايات المتحدة أن هذا الأسلوب أفضل من أسلوبَيْ الدفع بعدم الدستورية والأمر القضائي، ويحبّذون بالتالي إعطاء القضاء حق إصدار الأحكام التقريرية، إذ يعتبرونه أكثر تمشياً مع الحكمة من تخويل المحاكم اختصاص رقابة دستورية القوانين، حيث يُمَكّن

---

(١) راجع في التفاصيل: د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سابق، ص٢٧٣ وما بعدها.

(٢) انظر في ذلك : د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٢٠٨ .

القضاء من إعلان رأيه في موافقة القانون للدستور أو عدم موافقته له دون حاجةٍ إلى انتظار منازعات بصدده، وبالتالي يسمح لوأد الخلافات في مهدها[1].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الكونجرس الأمريكي أقر قانوناً اتحادياً للأحكام التقريرية *Declaratory Judgment Act of 1934* ووقَّع عليه وأصدره الرئيس فرانكلين روزفلت في ١٤ حزيران ١٩٣٤، منح بموجبه المحاكم الاتحادية صلاحية إصدار مثل تلك الأحكام في المسائل المتعلقة بدستورية القوانين .

الغصن الرابع

إلغاء القانون المخالف للدستور

(القضاء على القوة الملزمة للقانون المخالف للدستور)

قد تذهب بعض الأنظمة الدستورية إلى حد إعطاء القضاء سلطة الحكم بإلغاء القانون متى ثبت له بعد فحصه أنه مخالف للقواعد الدستورية[2]، وحكم الإلغاء الذي يصدر من القضاء في هذه الحالة ـ كما ذكرنا من قبل ـ ذو حجية عامة ومطلقة، مما يؤدي إلى تصفية النزاع حول دستورية القانون مرة واحدة وبصفة نهائية، وبالتالي لا يسمح في المستقبل بإثارة هذه المشكلة من جديد بصدد الحالات الجزئية التي يمكن أن يحكمها هذا القانون، وفي هذا ما يحقق فاعلية الرقابة، حيث يمنع اختلاف الأحكام في أقضية مختلفة حول دستورية قانون بعينه[3].

---

(١) انظر في ذلك : د. إبراهيم درويش، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٢٠٨ .

(٢) فعلى سبيل المثال تنص الفقرة /ج/ من البند الأول من المادة /**١٤٧**/ من الدستور السوري الصادر في سنة ٢٠١٢ على أنه : « إذا قرَّرت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة للدستور عُدَّ **لاغياً** ما كان مخالفاً منها لنصوص الدستور **بمفعول رجعي،** ولا يُرتِّب أيَّ أثر » .

(٣) انظر : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٥٢ ، ١٥٣ .

المبحث الثاني

أوجه الرقابة على القانون المخالف للدستور

جرى فقه القانون العام في مصر على تطبيق النهج المتبع بشأن عدم مشروعية القرارات الإدارية على عدم دستورية القوانين، وذلك منذ أن أخذ بهذا النهج الفقيه الكبير المرحوم الدكتور عبد الرزاق السنهوري سنة ١٩٥٢[١]، فإذا كان يتعين أن تتوافر خمسة شروط أو أركان أساسية للقرار الإداري هي : (الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية) حتى يعد قراراً إدارياً مشروعاً، فكذلك الشأن بالنسبة للتشريع، الذي يجب أن تتوافر فيه ذات الشروط أو الأركان السابقة لكي يعتبر تشريعاً دستورياً؛ وكما أن القرار الإداري يصبح غير مشروع إذا ما أصاب البطلان أحد شروط صحته أو أكثر، فإن التشريع يتصف بعدم الدستورية في حالة إصابة ركن أو أكثر من أركانه بالبطلان[٢].

وإذا كان فقه القانون العام قد اختلف بالنسبة لعيب السبب، من حيث اعتباره عيباً مستقلاً بذاته أم لا في ميدان القضاء الإداري، فإن هذا الاختلاف انتقل بدوره إلى مجال القضاء الدستوري، إلا أن الغالبية العظمى من الفقهاء تأثروا بالنهج الذي وضعه الفقيه السنهوري في بحثه المشار إليه آنفاً، إذ إنه أدمج السبب في الغاية وجعل منهما عيباً واحداً هو « **الانحراف في استعمال السلطة التشريعية** »، وأطلق على عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب المحل، « **مخالفة التشريع للدستور** »[٣].

---

(١) راجع بحثه: مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مرجع سابق، ص١ـــ ١١٦.

(٢) انظر : د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٧٨٦، ٧٨٧.

(٣) علَّل الدكتور السنهوري إدماجه للسبب في الغاية بأن أسباب التشريع التي توجد عـــادة في مذكرتـــه الإيضاحية أو في ديباجته أو في الأعمال التحضيرية بوجه عام، تكشف عن الغاية منه أو تعـــين علـــى =

ويتضح من ذلك أن أوجه البطلان التي قد تشوب القانون وتجعله محلاً للإلغاء أو لعدم التطبيق، يمكن ردها إلى **أوجه بطلان شكلية** تتمثل في مخالفة قواعد الاختصاص في إصدار التشريع وفي مخالفة قواعد الشكل الواجب اتباعها في سنه، **وأوجه بطلان موضوعية** تتمثل في مخالفة المشرع العادي للقيود الموضوعية التي فرضها الدستور وفي انحرافه في استعمال سلطاته التشريعية طبقاً للرأي الذي ذهب إليه بعض الفقهاء .

وبناء عليه، سنتناول بالدراسة فيما يلي - وبإيجاز - كلاً من المخالفة الشكلية للدستور (في مطلب أول) والمخالفة الموضوعية للدستور (في مطلب ثانٍ)، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول : المخالفة الشكلية للدستور

المطلب االثاني : المخالفة الموضوعية للدستور

المطلب الأول

المخالفة الشكلية للدستور

تتمثل المخالفة الشكلية للدستور - كما ذكرنا - في الخروج على قواعد الاختصاص في إصدار التشريع، أو مخالفة قواعد الشكل والإجراءات التي يتطلبها الدستور لكي يكون القانون صحيحاً؛ وعلى ذلك فإن صور المخالفة الشكلية للدستور تتمثل في الآتي :

= ذلك، وأن السببان الرئيسيان لبطلان التشريع هما "مخالفة التشريع للدستور" و "الانحراف في استعمال السلطة التشريعية".

انظر : د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مرجع سابق، ص٣ وما بعدها .

الفرع الأول

مخالفة قواعد الاختصاص

يعد الاختصاص من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها القانون العام، ويقصد به : « الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لإحدى السلطات العامة في اتخاذ تصرفات قانونية محددة من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها المكاني والزماني »، أما عيب عدم الاختصاص فيمكن تعريفه بأنه : « عدم قدرة سلطة معيّنة على ممارسة تصرف قانوني محدد جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى ». وتقوم فلسفة الطعن بعدم الدستورية في هذا المقام على مبدأ أساسي هو مبدأ الفصل بين السلطات .

ومبدأ الفصل بين السلطات مبدأ مهم يقوم عليه تنظيم الدولة القانونية المعاصرة ونصت عليه الدساتير الحديثة، وهو أحد الابتكارات التي أوجدها العقل البشري كمانع من نمو وترعرع الدكتاتورية في أحضان السلطة المطلقة التي تتجمع في يدها كل انواع السلطات، وترسخ هذا المبدأ بكتابات رواد النهضة (جون لوك، مونتسكيو، جان جاك روسو) .

وتستند الفلسفة الدستورية في هذا الشأن إلى أن مؤسسات الدولة القانونية المعاصرة إنما تستمد وجودها وكيانها من الدستور، حيث يحدّد للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية صلاحياتها، ويضع الحدود التي تقيّد أنشطتها وتحول دون تدخل كل منها في أعمال الأخرى، ومن ثم ينبغي على كل سلطة أن تقوم باختصاصها كما حدده الدستور من ناحية، ولا ينبغي لها أن تستحوذ على اختصاص غيرها من السلطات من ناحية أخرى .

ويأخذ عيب مخالفة قواعد الاختصاص في التطبيق العملي صوراً عدة، فهذا العيب قد يكون **عضوياً** أو **موضوعياً** أو **زمنياً** أو **مكانياً** :

أولاً ـ عدم الاختصاص العضوي (العنصر الشخصي) :

يتمثل العنصر العضوي أو الشخصي في الاختصاص في وجوب أن يباشر الاختصاص الدستوري الشخص أو الهيئة أو السلطة التي حددها الدستور للقيام بهذا الاختصاص دون غيرها؛ فالأصل أن السلطة التشريعية هي التي تقوم بمهمة التشريع، ولا يجوز الخروج على هذا الأصل إلا بنص صريح في الدستور، كما أن السلطة التنفيذية هي التي تتولى أعمال التنفيذ ولا يجوز لها بالتالي أن تتدخل في أعمال التشريع إلا بنص صريح في الدستور؛ ولما كان الأمر كذلك، فإنه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تفوّض في عملية التشريع السلطة التنفيذية ما لم يرد نص صريح في الدستور يعطيها الحق في التفويض[1]، فإن قامت بهذا التفويض ولم يكن الدستور قد صرَّح به، فإن القانون الذي صدر على أساسه عن طريق السلطة التنفيذية يعتبر غير

---

[1] فعلى سبيل المثال تنص المادة /٣٢/ من دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢ على أن : « يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقاً لأحكام هذا الدستور، ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور، وإنما يجوز التفويض التشريعي المحدد بفترة معينة وبموضوع أو موضوعات بالذات، ويمارس وفقاً لقانون التفويض وشروطه » .

كما تنص المادة /١٠٨/ من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ على أنه: « لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة، وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت و لم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون » .

راجع في تفاصيل شرح المادة /١٠٨/ وتطبيقاتها العملية : رسالتنا للدكتوراه، مرجع سابق، ص٩٣٥ وما بعدها .

دستوري[1]، ويكون معيباً بعيب عدم الاختصاص لصدوره من جهة أو سلطة غير مختصة بالتشريع[2].

وإذا كانت الوظيفة الأساسية للسلطة التنفيذية تتمثل في تنفيذ القانون دون سنّه، فإن الدستور قد يبيح لهذه السلطة في بعض الظروف القيام بعملية التشريع في نطاق معين، وعلى ذلك فإذا تعدَّت هذه السلطة نطاق أعمالها المحدَّدة في الدستور وأصدرت تشريعاً في غير الحالات المقرَّرة لها، كان التشريع مشوباً بعيب عدم الاختصاص[3].

---

(١) نص الدستور المصري الدائم لسنة ١٩٧١ على موضوعات معينة لا يجوز للبرلمان أن يفوض السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لها قوة القانون بشأنها، ومن هذه الموضوعات **نذكر على سبيل المثال** الموضوعات المتعلقة بالأحزاب السياسية (م ٥)، والجنسية (م ٦)، والناتج القومي (م ٢٥)، والملكية التعاونية (م ٣١) والخاصة (م ٣٢) والزراعية (م ٣٧)، والتأميم (م ٣٥)، ومدة الحبس الاحتياطي (م ٤١)، وحق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج (م ٥٢)، وإنشاء النقابات والاتحادات (م ٥٦) ، ومرتب رئيس الجمهورية (م ٨٠) ، وإعداد الموازنة العامة (م ١١٥)، وإنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاؤها (م ١١٩)، والعفو الشامل (م ١٤٩)، والهيئات القضائية (م ١٦٧) ، والمحكمة الدستورية العليا (م ١٧٥) .... الخ .

لمزيد من التفاصيل يراجع : د. عبد العظيم عبد السلام، العلاقة بين القانون واللائحة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه من جامعة عين شمس سنة ١٩٨٤، ص ٢٥٩ وما بعدها ؛ د. رمزي الشاعر، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص ٢٩٢ في الهامش .

(٢) انظر : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٥٥ .

(٣) ومن الأحكام المهمة للقضاء الدستوري المصري في هذا الشأن، حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٧ مايو/أيار ١٩٨٦، والذي قضى **أولاً** : بعدم دستورية قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢، **وثانياً** : بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ في شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلي فيما تضمنته من استبدال عبارة "المحافظ المختص" بعبارة "وزير الإسكان" الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ . وجاء في =

ثانياً ـ عدم الاختصاص الموضوعي :

يقصد بهذا العيب أن يكون التصرف الصادر من سلطة معينة هو من اختصاص سلطة أخرى . ويتعلق العنصر الموضوعي للاختصاص بترتيب نوعية

= هذا الحكم ما يلي : « وحيث أن الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع، وإنما يقوم اختصاصها أساساً على إعمال القوانين وإحكام تنفيذها، غير أنه استثناءً من هذا الأصل، وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها، فقد عهد الدستور إليها في حالات محددة أعمالاً تدخل في نطاق الأعمال التشريعية، ومن ذلك إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، فنصت المادة /١٤٤/ من الدستور المصري على أن "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها. ويجوز أن يعين القانون مَنْ يُصدر القرارات اللازمة لتنفيذه"، ومؤدى هذا النص، أن الدستور حدد على سبيل الحصر الجهات التي تختص بإصدار اللوائح التنفيذية فقصرها على رئيس الجمهورية أو من يفوضه في ذلك أو من يعينه القانون لإصدارها، بحيث يمتنع على من عداهم ممارسة هذا الاختصاص الدستوري، وإلا وقع عمله اللائحي مخالفاً لنص المادة ١٤٤ المشار إليها؛ كما أنه متى عهد القانون إلى جهة معينة بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذه استقل من عينه القانون دون غيره بإصدارها " .

وحيث إن القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ حدد في بعض نصوصه الأحكام التي يتوقف تنفيذها على صدور قرار وزير الإسكان والتعمير، ومن بينها ما نصت عليه الفقرة الثانية من مادته الأولى من أنه : " يجوز بقرار من وزير الإسكان والتعمير مد نطاق سريان أحكام (الباب الأول منه) كلها أو بعضها على القرى بناءً على اقتراح المجلس المحلي للمحافظة ....."، وطبقاً لهذا النص، وإعمالاً لحكم المادة ١٤٤ من الدستور يكون وزير الإسكان والتعمير هو المختص دون غيره بإصدار القرارات المنفذة للفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، ويكون قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ بوصفه لائحة تنفيذية لهذا القانون، إذ نص على مد نطاق أحكام بعض مواد القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المعدل للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ على جميع القرى الواقعة في دائرة محافظة المنيا، **قد صدر مشوباً بعيب دستوري لصدوره من سلطة غير مختصة بإصداره بالمخالفة لحكم المادة ١٤٤ من الدستور ، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم دستوريته** » .

انظر في التفاصيل : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة في يوم السبت ١٧ مايو ١٩٨٦ في القضية رقم ٥ قضائية "دستورية "، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٢ في ٢٩ /٥/ ١٩٨٦ .

الاختصاصات بين السلطات المختلفة في الدولة، وكذلك أمر ترتيبها داخل السلطة الواحدة من حيث الموضوع، فإذا كانت قواعد الاختصاص الشخصي تفرض أن تباشر كل سلطة اختصاصاتها بنفسها، فان قواعد الاختصاص الموضوعي تحدد لكل سلطة ما يتعين أو يحق لها أن تتخذه من تصرفات قانونية في حدود سلطاتها.

ومخالفة العنصر الموضوعي في الاختصاص يشكل عيباً دستورياً بعدم الاختصاص الموضوعي.

وتكون حالات عدم الاختصاص الموضوعي أكثر ظهوراً عندما تقوم السلطة التنفيذية بممارسة مهمة التشريع كاستثناء من الأصل العام، حيث تكون مهمتها في هذا المجال محدودة بنصوص دستورية، حيث إن ذلك يعتبر استثناء أملته ظروف واعتبارات معينة لا يجوز التشريع في غيرها أو الخروج على المجال المحدد لها، فإذا تعدَّت السلطة التنفيذية المجال المحدَّد لها في الدستور، فإن ما يصدر عنها يعد مشوباً بعيب عدم الدستورية لتخلّف العنصر الموضوعي في الاختصاص[1].

(١) ومن الأحكام المهمة والحديثة التي تدل على حرص القضاء المصري على بسط رقابته على اللوائح التفويضية، **ذلك الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في ١٦ مايو ١٩٩٢ والذي قضت فيه بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠، بسريان قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها، وذلك لمجاوزته حدود التفويض الصادر عن السلطة التشريعية .**

وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن عدداً من المدعين من أفراد القوات المسلحة ـــ بعد أن انتهت خدمتهم بالقوات المسلحة بإحالتهم إلى التقاعد واستحقوا عن عملهم بها معاشاتهم العسكرية ـــ التحقوا بالهيئة العربية للتصنيع وعملوا بشركاتها، وظلوا يجمعون بين رواتبهم من هذه الهيئة ومعاشاتهم العسكرية التي استحقوها طبقاً للقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ إلى أن صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ الذي نص في مادته الأولى على إلغاء المادة (١٨) من القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ في =

ثالثاً ـ عدم الاختصاص الزمني :

قد يضع الدستور قيداً زمنياً على ممارسة اختصاص التشريع من قبل السلطة التشريعية، أو من قبل السلطة التنفيذية، فإذا لم تراعِ السلطة التي تقوم بتلك المهمة القيد الزمني وأصدرت التشريع في وقت لم يكن لها الحق في ممارسة هذا الاختصاص، تكون قد خرجت عن الحد الزمني المحدَّد دستورياً لإصداره، ويترتب على ذلك مخالفة التشريع للقيد الزمني الذي جاء به الدستور .

ومن الفروض التي تحقَّق فيها تخلُّف القيد الزمني في الاختصاص إقرار البرلمان لقانون بعد صدور مرسوم بحله أو انتهاء المدة المحددة له في الدستور، أو أن يصدر رئيس الجمهورية تشريعاً في حالة التفويض التشريعي بعد انتهاء المدة الزمنية المحددة لممارسة هذا التفويض . وكذلك أيضاً لو صدر تفويض من السلطة التشريعية إلى رئيس الدولة لممارسة سلطة التشريع فيما بين دورات

= شأن حصانات وامتيازات الهيئة العربية للتصنيع والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها ، وفي مادته الثانية على أن تسري على العاملين بهذه الهيئة ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ؛ **فأقاموا الدعوى الماثلة، بحجة عدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠** المشار إليه **لخروجه على نطاق التفويض المخول لرئيس الجمهورية** بمقتضى أحكام " القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون "، حيث إن القرار بقانون المطعون عليه صدر لتنظيم التأمينات الاجتماعية للعاملين في الهيئة العربية للتصنيع مستنداً في ذلك إلى القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ الذي عيّن الموضوعات التي يجري التفويض فيها، وحصرها في التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليح وفي إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليح والاعتمادات الأخرى اللازمة للقوات المسلحة، ومن ثم يكون هذا التفويض قد استبعد من نطاقه موضوع القرار بقانون المطعون عليه، وبالتالي جاء هذا القرار بقانون مجاوزاً حدود التفويض المخول لرئيس الجمهورية ومنتزعاً جانباً من الولاية التشريعية لمجلس الشعب دون سند من الدستور وبالمخالفة لأحكام المادتين/ ٨٦ / و/ ١٠٨ / منه .

انعقاد المجلس النيابي، أو في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية، ففي هذه الحالة لو أصدر رئيس الجمهورية تشريعاً (مرسوم تشريعي، أو مرسوم بقانون، أو قرار له قوة القانون) أثناء دورة انعقاد المجلس، أو في الأحوال العادية، كان جديراً بالحكم عليه بعدم الدستورية .

ولقد اعترف القضاء المصري لنفسه في العديد من الأحكام بحق الرقابة على مدى مشروعية لوائح الضرورة، وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا : « إذا كان تقدير الضرورة الداعية لإصدار القرارات بقوانين عملاً بالمادة ١٤٧ من الدستور متروك لرئيس الجمهورية تحت رقابة مجلس الشعب، باعتبار ذلك من عناصر السياسة التشريعية التي لا تمتد إليها الرقابة الدستورية، فإن ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص التشريعي الاستثنائي يجب أن تتقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور، وإلا كان عمله مشوباً بمخالفة الدستور، مما يخضعه للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور (م ١٧٥) إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بغية الحفاظ على مبادئه وصون أحكامه من الخروج عليها »[١].

---

(١) انظر في ذلك : حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٤ مايو سنة **١٩٨٥** ، القضية رقم ٢٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية" . منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٢٠ في ١٦ /٥/ ١٩٨٥ . حيث قضت المحكمة في هذا الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض أحكام قوانين الأحوال الشخصية .

ومن الأحكام المهمة التي تدل على حرص القضاء المصري على بسط رقابته على لوائح الضرورة، ذلك الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في ٢ يناير سنة **١٩٩٩** والذي قضت فيه بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ والذي أصدره رئيس الجمهورية طبقاً للصلاحية المخولة له بموجب المادة ١٤٧ من الدستور . فبعد استعراض الظروف والملابسات التي أحاطت بإصدار القرار بقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١، انتهت المحكمة الدستورية العليا إلى أن : « السبب الذي حدا برئيس الجمهورية لإصدار القرار بقانون الطعين لا يشكل بذاته حالة ضرورة تدعو رئيس الجمهورية =

رابعاً ـ عدم الاختصاص المكاني :

تحدد بعض الدساتير مكاناً معيناً تمارس فيه السلطة التشريعية التي تتمثل في البرلمان مهامها، بحيث أنه إذا مارس البرلمان هذا الاختصاص خارج النطاق المكاني المحدَّد في الدستور، فإن التشريع الذي يصدر في هذه الحالة يكون غير دستوري لمخالفته قواعد الاختصاص المكاني.

على سبيل المثال، تنص المادة /١١٤/ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على أن : « مقر مجلس النواب مدينة القاهرة. ويجوز له في الظروف الاستثنائية عقد جلساته في مكان آخر، بناءً على طلب رئيس الجمهورية، أو ثلث عدد أعضاء المجلس. واجتماع المجلس على خلاف ذلك، وما يصدر عنه من قرارات، باطل ».

وبناء عليه، لو عقد مجلس النواب إحدى جلساته خارج مدينة القاهرة (في مدينة أسوان مثلاً)، ولم تكن هناك ضرورة ملحة لذلك، أو لم يُقَدَّم طلب من قبل رئيس الجمهورية، أو ثلث عدد أعضاء المجلس بنقل جلسات المجلس إلى مكان آخر خارج مدينة القاهرة، فإن اجتماع المجلس في هذه الحالة يعد باطلاً، وكل من يصدر عنه من قرارات وتشريعات يعد أيضاً باطلاً (ما بني على باطل فهو باطل) وغير دستوري لمخالفته قواعد الاختصاص المكاني.

= إلى مباشرة سلطته التشريعية الاستثنائية المقررة بالمادة /١٤٧/ من الدستور، ولما كان ذلك، فإن هذا القرار بقانون وقد صدر استناداً إلى هذه المادة وعلى خلاف الأوضاع المقررة فيها، **يكون مشوباً بمخالفة الدستور** » .

راجع في التفاصيل :

حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بالجلسة المنعقدة بتاريخ ٢ يناير سنة **١٩٩٩**، في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية " دستورية " . منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٢ في ١٤ /١/ ١٩٩٩ .

الفرع الثاني

مخالفة قواعد الشكل والإجراءات

تتحقق هذه المخالفة، إذا نص الدستور على الإجراءات اللازمة شكلاً لصحة القوانين العادية، ثم حدث خروج على مقتضى هذا النص، كما لو نص الدستور على وجوب صدور أحد القوانين بأغلبية خاصة (أي تزيد عن الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين كأغلبية ثلثي أو ثلاث أرباع الحاضرين مثلاً)، ثم صدر هذا القانون بالأغلبية المطلقة (أي أكثر من نصف مجموع الحاضرين)، أو إذا نص الدستور على وجوب التصديق على القوانين من جانب رئيس الدولة، ثم صدر أحد هذه القوانين غير مشمول بمثل هذا التصديق[1].

---

[1] انظر في ذلك : د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري (القاهرة؛ دار النهضة العربية، بلا تاريخ)، ص٢١٢ .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن جانباً من الفقه قد ذهب في هذا الصدد إلى أن قواعد الشكل التي من شأنها أن تجعل النص غير دستوري هي تلك القواعد الجوهرية فقط، أي القواعد التي يمكن أن يؤثر إغفالها في جوهر النص، كما لو أقر البرلمان تشريعاً دون أن تحضر أغلبية أعضائه، أو الأغلبية الخاصة المطلوبة دستورياً، أو دون أن يعرض المشروع على اللجنة المختصة، أما إذا كانت من غير القواعد الجوهرية، كما إذا أحيل مشروع قانون مقدم من أحد الأعضاء إلى لجنة الموضوع مباشرة و لم تعرض على لجنة الاقتراحات، فإن ذلك ليس من شأنه الإخلال بالتشريع وجعله غير دستوري .

انظر : د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور ..... ، مرجع سابق، ص٣٢ ، ٣٣ .

ومن جانبنا فإننا نؤيد ما ذهب إليه الجانب الآخر من الفقه في أن التفرقة بين الإجراءات الجوهرية والإجراءات غير الجوهرية تجد مجالها الطبيعي في التطبيق في القضاء الإداري، حيث يتفق الفقه والقضاء الإداريين على أهمية التفرقة بين هذين النوعين من الإجراءات في نطاق عيب الشكل الذي يصيب القرارات الإدارية ويؤثر على مشروعيتها، ولكن هذه التفرقة لا مكان لها في القضاء الدستوري، فلا محل للتمييز في مجال الأوضاع والإجراءات التي رسمها الدستور بين أوضاع وإجراءات شكلية جوهرية، وأخرى غير جوهرية، وذلك لأن الدستور حينما يقرر حكماً سواء تعلق بأوضاع شكلية أم اتصل بالموضوع محل =

ولا خلاف بين الفقهاء في أن من حق الجهة المنوط بها الرقابة على دستورية القوانين، أن تراقب التشريع من الناحية الشكلية، لتتأكد من صدوره عن الهيئة التي خولها الدستور حق إصداره، ومن اتباعه للإجراءات المتطلبة في هذا الصدد.

المطلب الثاني

المخالفة الموضوعية للدستور

قد يأتي التشريع مستوفياً للإجراءات الشكلية التي يوجب الدستور اتباعها في إصداره، وصادراً عن الهيئة التي خولها الدستور حق إصداره، إلا أن هذا لا يكفي لاعتباره دستورياً، إذ يجب لكي يكون كذلك ألا يكون مخالفاً في **موضوعه** قاعدة دستورية حددها المشرع، أو **متجاوزاً** - كما ذهب البعض من الفقهاء - **في غايته** روح الدستور؛ وعلى ذلك فإن صور المخالفة الموضوعية للدستور تتمثل مسألتين سنتحدث عنهما من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : مخالفة القيود الموضوعية الواردة بالوثيقة الدستورية

الفرع الثاني : خروج التشريع على روح الدستور "عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية"

= التنظيم التشريعي فإن السلطة المؤسِّسة إنما تفصح بذلك عن أهمية ولزوم تطبيقه، وعدم جواز الخروج عليها بأي حال، وهو ما يعني أن جميع الشكليات والإجراءات التي وردت في الوثيقة الدستورية تعتبر جوهرية ويجب مراعاتها والتقيد بها .

انظر في تأييد ذلك :

د. عادل عمر شريف، القضاء الدستوري في مصر، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، سنة ١٩٨٨، ص٣٣٨ .

د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٧٩٥ .

د. رمضان محمد بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري ....، مرجع سابق، ص ٤٣٧.

الفرع الأول

مخالفة القيود الموضوعية الواردة بالوثيقة الدستورية

تحدث هذه المخالفة في حال صدور التشريع مخالفاً للقيود والضوابط الموضوعية التي فرضها الدستور على السلطة المختصة بإصداره؛ فقد يورد المشرع الدستوري قيوداً على استعمال الهيئة التشريعية - ومن في حكمها - لحقها في وضع التشريعات، ومن ذلك على سبيل المثال ما ورد في الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة /٥١/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ من أن « حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والمراجعة والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون . يحظر النصّ في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء »، وفي مثالنا هذا يجب على الهيئة التشريعية أن تتقيد بالضوابط والقيود التي أتت بها هذه المادة وهي تباشر اختصاصاتها، فلا تصدر تشريعاً يخل بحق الأفراد في التقاضي، أو يحصّن بعض القرارات من رقابة القضاء، وإلا كان التشريع الصادر مشوباً بعيب عدم الدستورية لمخالفته القيود الموضوعية الواردة في صلب الوثيقة الدستورية[1].

---

(١) ومن ذلك مثلاً ما قضت به المحكمة الدستورية العليا في مصر بعدم دستورية المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ بتنظيم خاص بوزارة الخارجية للجمهورية العربية المتحدة فيما تضمنته من النص على أن يعتبر ترتيب أقدمية أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي " نهائياً وغير قابل للطعن بأي وجه من الوجوه " .

راجع في التفاصيل : حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٠ لسنة (٥) ق " دستورية "، الصادر في جلسة ٥ يناير سنة ١٩٨٥ (مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثالث، ص ١٠٢ وما بعدها) .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع وإن كان يملك سلطة تقديرية كاملة في تنظيم الموضوعات الداخلة في التشريعات التي يصدرها، إلا أن هذه السلطة تكون في إطار التنظيم ولا تتعداه إلى المساس بأصل الحق=

الفرع الثاني

خروج التشريع على روح الدستور

"عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية"

إذا كانت القاعدة العامة تتمثل في أن السلطة التشريعية تستقل بتقدير أهداف التشريع لتعلق ذلك بنطاق السياسة أكثر من تعلقه بنطاق القانون، إلا

= أو الحرية أو المبدأ موضوع التنظيم التشريعي، حتى لا يكون القانون مخالفاً للدستور، ومثال ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا (المصرية) الصادر في جلسة ٢١ يونيه سنة ١٩٨٦ ، والذي قضت فيه المحكمة بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، وجاء في هذا الحكم أنه: « لئن كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، وأن الرقابة على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاءمة إصدارها، **إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور، ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحق المواطنين في الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ومباشرتهم لحقوقهم السياسية، ينبغي ألا يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها** على نحو ما سلكه النص المطعون عليه، إذ تعرض لحقوق عامة كفلها الدستور، وحرم فئة من المواطنين منها حرماناً مطلقاً ومؤبداً ... مجاوزاً بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق، الأمر الذي يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية » .

راجع في التفاصيل : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٦ لسنة (٦) ق "دستورية"، الصادر في جلسة ٢١ يونيه سنة ١٩٨٦ (مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثالث، ص٣٥٣ وما بعدها) .

هذا وقد أصدرت المحكمة المذكورة أحكام عديدة مماثلة ، نذكر منها على سبيل المثال حكمها الصادر في جلسة ٢٩ يونيه سنة ١٩٨٥ ، والذي قضت فيه بعدم دستورية الاستثناءات التي تقررت في بعض القوانين من القواعد العامة للقبول بالجامعات رغم أنها صدرت بقواعد عامة مجردة، وفي إطار السلطة التقديرية للمشرع .

راجع في ذلك: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠٦ لسنة (٦) ق "دستورية"، الصادر في جلسة ٢٩ يونيه ١٩٨٥ (مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثالث، ص٢٢٩ وما بعدها).

أن بعض الفقه المصري[1] ذهب إلى أنه يجب على المشرع أن يستعمل سلطته التشريعية لتحقيق المصلحة العامة، فلا يتوخى غيرها ولا ينحرف عنها إلى غاية أخرى وإلا كان التشريع باطلاً، مما يجيز للقاضي الدستوري إلغاء أو عدم تطبيق القانون الصادر مشوباً بهذا الانحراف[2]. وفي الواقع ليس ببعيد أن يصدر عن البرلمان تشريع يكون معيباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية، فالبرلمان رغم تمثيله للشعب، ليس منزهاً عن الهوى أو إساءة استعمال السلطة، فمن المتصور جداً أن يصدر التشريع لتحقيق مصلحة لشخص معين، أو أشخاص معينين بذواتهم، أو لفئة أو طائفة معينة، أو لصالح حزب سياسي معين، كما أنه من المتصور أيضاً أن يصدر التشريع للإضرار أو الانتقام من شخص أو أشخاص معينين، أو فئة أو جماعة محددة، أو حزب سياسي معين، أو حرمان هؤلاء من ممارسة حقوقهم العامة[3].

---

(١) راجع في التفاصيل : د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مرجع سابق، ص ٣ وما بعدها .

(٢) انظر : د. رمزي الشاعر، القانون الدستوري " النظرية العامة .. "، مرجع سابق، ص ٢٦١ ، ٢٦٣ .

(٣) راجع في التطبيقات العملية لعيب الانحراف التشريعي: د. محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سابق، ص ٦٣ وما بعدها .

حيث يذكر سيادته أن من أوضح الأمثلة على "عيب الانحراف التشريعي" ما حدث في مصر بعد توقيع اتفاقية السلام " كامب ديفيد " ١٩٧٩ من صدام بين مجلس نقابة المحامين ــ الذي انتقد هذه الاتفاقية وعمل على مناهضتها ــ وكلاً من مجلس الشعب ورئيس الجمهورية أنور السادات آنذاك، وقد انتهى هذا الصراع إلى صدور القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١، متضمناً حل مجلس النقابة وإنهاء عضوية نقيب المحامين وأعضاء مجلس النقابة، وتشكيل مجلس مؤقت للنقابة يدير أعمال النقابة إلى حين صدور تشريع متكامل للمحاماة؛ ولما طعن مجلس النقابة أمام المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون المشار إليه، قضت هذه الأخيرة ــ في حكمها الصادر في ١١/٦/ ١٩٨٣ في الدعوى رقم ٤٧ / ٣ ق ــ بعدم دستورية القانون المذكور استناداً إلى مخالفته لنص **المادة ٥٦ من الدستور** المصري لسنة ١٩٧١ التي تنص على أن : « إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون ..... الخ » .

الفصل الثالث

الرقابة على دستورية القوانين
في الجمهورية العربية السورية

تمهيـد وتقسيـم :

نص دستور الجمهورية العربية السورية الصادر عام ٢٠١٢ على قيام هيئة قضائية مستقلة تستهدف ضمان الشرعية الدستورية، بصون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه، أي أن المشرع الدستوري تبنى **الأسلوب القضائي** فيما يخص موضوع الرقابة على دستورية القوانين، حيث أوكل هذه المهمة إلى **محكمة متخصصة** تم إنشاؤها خصيصاً لهذا الغرض، أطلق عليها اسم « **المحكمة الدستورية العليا** » .

وأحاط الدستور السوري إنشاء المحكمة بعناية بالغة، فأفرد لها باباً مستقلاً هو الباب الرابع (المواد ١٤٠ ـ ١٤٩)، ولم يدرجها في الفصل الثالث ـ من الباب الثالث ـ الخاص بالسلطة القضائية بصفة عامة، بل أفرغها في صورة « **هيئة قضائية مستقلة** » قائمة بذاتها، واختصَّها دون غيرها بمباشرة الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، وإبداء الرأي في دستورية مشروعات واقتراحات القوانين والمراسيم التشريعية، وقانونية مشروعات المراسيم، والإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك، والنظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب والبت فيها، ومحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، وتفسير نصوص الدستور .

وتثبيتاً لمكانة المحكمة الدستورية العليا حرص قانون المحكمة رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على النص أن أحكام المحكمة تَصدُر باسم الشعب العربي في سورية، كما نص أيضاً على أن أحكام المحكمة والقرارات الصادرة عنها تكون مبرمة وغير قابلة للطعن أمام أي جهة كانت، وملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة. وهو ما يدل على الأهمية البالغة للمحكمة الدستورية العليا وما تحتله من مقام مرموق في بنيان نظامنا الدستوري.

وسنتناول بالدراسة في هذا الفصل موضوع الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية من خلال **أربعة مباحث رئيسة**، تتناول بالشرح والتحليل قواعد تشكيل المحكمة الدستورية العليا، وشروط العضوية ونظامها، والمركز القانوني لأعضاء المحكمة (الحقوق والواجبات والحصانات)، واختصاصات المحكمة، وطبيعة أحكامها وقراراتها. وذلك كله وفق التقسيم الآتي :

المبحث الأول : نظام المحكمة الدستورية العليا

المبحث الثاني : المركز القانوني لأعضاء المحكمة الدستورية العليا

المبحث الثالث : اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

المبحث الرابع : طبيعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا

المبحث الأول

نظام المحكمة الدستورية العليا

سنتحدث في هذا المبحث عن تأليف أو تشكيل المحكمة الدستورية العليا، ومدة العضوية وشروطها ونظامها، وذلك من خلال مطلبين رئيسيين وفق الآتي :

المطلب الأول : تشكيل المحكمة الدستورية العليا

المطلب الثاني : مدة العضوية وشروطها ونظامها

المطلب الأول

تشكيل المحكمة الدستورية العليا

تنص المادة /١٤١/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أن : « تؤلَّف المحكمة الدستورية العليا من سبعة أعضاء **على الأقل** يكون أحدهم رئيساً يسمِّيهم رئيس الجمهورية بمرسوم ».

ويستفاد من هذا النص، أن المشرِّع الدستوري قد ترك للجهة صاحبة الحق في التعيين (أي رئيس الجمهورية) تحديد عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا استناداً إلى سلطتها التقديرية، مقيداً هذه الجهة بشرط وحيد وهو بألا يقل العدد عن سبعة أعضاء؛ بمعنى أن المشرع الدستوري قد سمح لجهة التعيين بزيادة عدد الأعضاء إلى الحد الذي تراه مناسباً، وذلك مهما علا، وهو الأمر الذي ينسجم مع طبيعة عمل المحكمة الذي جرى تفعيله على نحو واضح قد

يـؤدي مسـتقبلاً إلى زيـادة أعبـاء المحكمـة الأمـر الـذي يتطلـب زيـادة عـدد أعضائها[1].

وهذا اتجاه محمود للمشرِّع السوري، وقد جاء هـذا الاتجـاه علـى خـلاف كثير من الدساتير التي حدَّدت عدد أعضاء المحكمة الدستورية[2].

وبناء عليه، فقد نصت المادة الثالثة من قانون المحكمة الدستورية العليـا رقم /٧/ الصادر بتاريخ ١٦/٤/ ٢٠١٤ على أن :

أ - تؤلَّف المحكمة من **أحد عشر عضواً** يكون أحدهم رئيساً يسمِّيهم رئيس الجمهورية بمرسوم لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويبدأ حساب المدة من تاريخ أداء العضو القسم الدستوري[3].

ب - تمـارس المحكمـة اختصاصـاتها بحضـور رئيسـها وأعضـائها، ويكـون انعقادها قانونياً بحضور أغلبية عدد أعضائها (ستة أعضاء على الأقل).

---

(١) انظر في التفاصيل : د. جميلة الشربجي، دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية بين دستوري ١٩٧٣ و ٢٠١٢ (مجلة جامعة دمشـق للعلـوم الاقتصـادية والقانونية، المجلد ٢٩، العدد الثالث ٢٠١٣)، ص١٢٠ .

(٢) ومن ذلك على سبيل المثال : الدستور الإماراتي لعام ١٩٧١ (٥ أعضاء)، دستور مملكة البحرين لعام ٢٠٠٢ (٧ اعضاء)، الدستور الهندي لعام ١٩٤٩ (٨ قضاة)، ودستور جمهورية أرمينيا لعـام ١٩٩٥ (٩ أعضاء)، ودستور كوريا الجنوبية لعام ١٩٤٨ (٩ قضاة)، والدستور التونسي لعام ٢٠١٤ (١٢ عضـواً)، والدستور الإسباني لعام ١٩٧٨ (١٢ عضواً)، الدستور الإيطالي لعـام ١٩٤٨ (١٥ قاضـياً)، الدسـتور التركي لعام ١٩٨٢ (١٧ عضواً)، الدستور الأوكراني لعام ١٩٩٦ (١٨ قاضياً)، دستور روسيا الاتحاديـة لعام ١٩٩٣ (١٩ عضواً) .

(٣) تنص المادة السابعة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أن : « يؤدي رئيس المحكمة وأعضاؤها أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم القسـم الآتي : " **أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها وأن أقوم بواجبي بتجرد وأمانة** " ».

ج ـ تصدر المحكمة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حال تساوي الأصوات يرجَّح الجانب الذي فيه صوت الرئيس .

د ـ عند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضاء المحكمة في جميع اختصاصاته، وفي حال التساوي الأكبر سناً .

هـ ـ تحدَّد أقدمية الأعضاء وفقاً لعدد سنوات الخدمة أو الممارسة في الجهة التي كان يعمل فيها قبل تعيينه في المحكمة، وفي حال التساوي يقدم الأكبر سناً .

المطلب الثاني

مدة العضوية وشروطها ونظامها

حدَّد المشرع الدستوري مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا ونظامها، وأسند إلى القانون مهمة تحديد الشروط الواجب توافرها في أعضاء المحكمة، وهو ما سنتحدث عنه من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

الفرع الأول

مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا

حددت المادة /١٤٣/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا بقولها : « تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا **أربع** سنوات ميلادية **قابلة للتجديد** » .

ويتضح من ذلك، أن المشرِّع أجاز للجهة صاحبة الحق في التعيين (رئيس الجمهورية) إعادة تسمية عضو المحكمة المنتهية ولايته، لفترة ثانية وثالثة ورابعة ... الخ طالما أن عضو المحكمة لم يتجاوز الثانية والسبعين من عمره.

ويبدأ حساب مدة الأربع سنوات المذكورة من تاريخ أداء عضو المحكمة الدستورية العليا القسم الدستوري أمام رئيس الجمهورية[1].

الفرع الثاني
شروط العضوية في المحكمة الدستورية العليا

أسندت المادة /١٤٩/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ إلى قانون المحكمة الدستورية العليا مهمة تحديد الشروط الواجب توافرها في أعضائها.

وبناء عليه، فقد نصت المادة الرابعة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أنه : « يشترط فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة أن تتوافر فيه الشروط الآتية :

أ ـ متمتعاً بالجنسية العربية السورية، ولا يحمل جنسية أخرى.

ب ـ أن يكون متماً الأربعين من العمر ولم يتجاوز الثانية والسبعين .

ج ـ حائزاً الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها .

د ـ مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً .

ويستفاد من هذا النص، أن الشروط الواجب توافرها في أعضاء المحكمة الدستورية العليا تنحصر في الشروط الأربعة الآتية: ١) شرط الجنسية ٢) شرط السن ٣) شرط المؤهل العلمي ٤) شرط الخبرة.

وسنتحدث عن هذه الشروط وفق التفصيل الآتي :

---

(١) تنص المادة السابعة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أن : « يؤدي رئيس المحكمة وأعضاؤها أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم القسم الآتي : " **أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها وأن أقوم بواجبي بتجرد وأمانة** " ».

أولاً ـ شرط الجنسية :

اشترط قانون المحكمة الدستورية العليا فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية، ولا يحمل جنسية أخرى.

ويتضح من ذلك، أن المشرع السوري لم يشترط فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة الدستورية العليا أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية **بالولادة** (كما فعل بالنسبة للمرشَّح إلى منصب رئيس الجمهورية)، أو أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية السورية **منذ عشر سنوات على الأقل** (كما فعل بالنسبة للمرشَّح إلى عضوية مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية)، أو أن يكون سورياً **منذ خمس سنوات على الأقل** (كما فعل بالنسبة لقضاة الحكم أو النيابة العامة)[1]، وإنما اكتفى بأن يكون **متمتعاً بالجنسية العربية السورية**، وهذا يعني أنه **يجوز من حيث المبدأ** ـ ووفقاً للشروط العامة للتعين في إحدى الوظائف العامة ـ لرئيس الجمهورية أن يعيِّن الأجنبي الذي اكتسب الجنسية العربية السورية بطريق التجنُّس عضواً بالمحكمة الدستورية العليا، **إذا مضت خمس سنوات على الأقل** على اكتسابه لهذه الجنسية[2].

ومن جانبنا، فإننا نعتقد أن تفسير شرط التمتع بالجنسية العربية السورية الوارد في قانون المحكمة الدستورية الحالي لعام ٢٠١٤ يجب أن يفسَّر في إطار نص المادة /١٥٢/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢، والذي يقضي بأنه: « لا يجوز لمن يحمل جنسية أخرى، إضافة للجنسية العربية السورية، أن

---

(١) تنص المادة /٧٠/ من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ مع تعديلاته على أنه : « يشترط فيمن يتولى قضاء الحكم أو النيابة العامة أن يكون : أ ـ **سورياً منذ خمس سنوات على الأقل** متمتعاً بحقوقه المدنية .... الخ » .

(٢) انظر : المادة /٧/ فقرة /أ/ من نظام العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ .

يتولى مناصب رئيس الجمهورية أو نائبه أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو عضوية مجلس الشعب **أو عضوية المحكمة الدستورية العليا** ».

وبناء عليه، فإننا نعتقد أن الأجنبي الذي اكتسب الجنسية العربية السورية بطريق التجنُّس لا يجوز تعيينه عضواً بالمحكمة الدستورية العليا، إلا **إذا مضت خمس سنوات على الأقل** على اكتسابه لهذه الجنسية، **ولكن بشرط أن يكون قد تخلى عن أي جنسية أخرى يحملها**، وإلا فلا يجوز بتاتاً تعيينه مهما مضى من سنوات على اكتسابه الجنسية العربية السورية .

ثانياً ـ شرط السن (العمر) :

اشترط قانون المحكمة الدستورية العليا فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة أن يكون متماً الأربعين من العمر ولم يتجاوز الثانية والسبعين .

وبذلك يكون المشِّرع السوري قد وضع حدَّاً أدنى (٤٠ سنة) و حدَّاً أقصى (٧٢ سنة) لسنّ المرشَّح لعضوية المحكمة الدستورية العليا .

وقد روعي في تحديد هذا السن أن يكون المرشَّح لهذا المنصب المهم قد تجاوز مرحلة التسرُّع والتهوُّر، وأُتيحَ له اكتساب شيء من الحكمة والاتزان والخبرة، تُمكِّنه من تحمُّل ما يفرضه عليه هذا المنصب من تبعات ومسؤوليات جسام. وحسناً فعل المشرع السوري بتحديد السن القصوى التي لا يجوز بعدها الترشيح لعضوية المحكمة؛ نظراً لثقل الأعباء التي يفرضها هذا المنصب على من يشغله، كما أن التقدّم الكبير في العمر يقلّل من قدرات الشخص في مواجهته مثل هذه الأعباء .

ثالثاً ـ شرط المؤهل العلمي :

اشترط قانون المحكمة الدستورية العليا فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة الدستورية العليا أن يكون حائزاً الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها .

ويتضح من ذلك، أن من يتم اختياره لعضوية المحكمة الدستورية العليا ليس بالضرورة أن يكون حائزاً على **درجة الإجازة في الحقوق** من إحدى جامعات الجمهورية العربية السورية (سواء أكانت جامعات **حكومية** كدمشق وحلب والبعث وتشرين... الخ أم **خاصة** كجامعة الشام الخاصة مثلاً)، وإنما يجوز أن يكون حاصلاً من جامعة أخرى أو هيئة علمية أو معهد علمي معترف به على درجة يعتبرها مجلس التعليم العالي معادلة لذلك وفقاً لأحكام القوانين والأنظمة النافذة، بشرط أن يحصل على معادلة من مديرية تعادل الشهادات في وزارة التعليم العالي .

رابعاً ـ شرط الخبرة :

اشترط قانون المحكمة الدستورية العليا فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة أن يكون قد مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً .

ويلاحظ هنا أن المشرع السوري تقديراً منه لمكانة المحكمة الدستورية العليا، وحرصاً منه على أن يتم تشكيلها من خلاصة الشخصيات المرموقة التي مارست خبرة واكتسبت دراية في المجال القضائي والقانوني، ارتأى ألا يقل سن من يختار لعضوية المحكمة الدستورية العليا عن أربعين سنة، وأن يكون قد مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً .

الفرع الثالث

نظام العضوية في المحكمة الدستورية العليا

تنص المادة /١٤٢/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أنه : « لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولّي الوزارة أو عضويّة مجلس الشعب، ويحدِّد القانون الأعمال الأخرى التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة » .

وبناء عليه، فقد نصت المادة /٦/ من قانون المحكمة الدستورية العليا لسنة ٢٠١٤ على أنه : « لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة وبين الوزارة أو عضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية أو أي مهنة أو وظيفة أخرى **باستثناء التدريس في الجامعة** ».

وتطبيقاً لذلك، لو أصدر رئيس الجمهورية مثلاً مرسوماً بتسمية أحد أعضاء المحكمة الدستورية العليا وزيراً أو سفيراً أو محافظاً أو رئيساً أو مديراً لهيئة ما (مجلس الدولة، الجهاز المركزي للرقابة المالية، الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، هيئة تخطيط الدولة ... الخ)، فيجب على عضو المحكمة تقديم استقالته من عضوية المحكمة، وكذلك أيضاً، لو أصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بتسمية أحد أعضاء مجلس الشعب أو أحد أعضاء مجالس الإدارة المحلية عضواً في المحكمة الدستورية العليا، فيجب على عضو المجلس تقديم استقالته من عضوية المجلس . ولم يستثن المشرع السوري من **قاعدة عدم الجمع** سوى التدريس في الجامعات السورية . وهذا الاستثناء ينطبق بشكل خاص على عضو المحكمة الذي جرى تسميته من بين أعضاء هيئة التدريس في كليات الحقوق، حيث يستمر في عضويته في هيئة التدريس، ويعدُّ متفرغاً جزئياً في كليته خلال فترة عضويته في المحكمة [١].

---

[١] انظر : المادة /٦١/ فقرة /ج/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

كما نصت المادة /٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أنه : « لا يجوز أن يسمَّى أعضاء في المحكمة من تربط بينهم صلة القربى، أو المصاهرة، حتى الدرجة الرابعة »[1] .

---

(١) لكل إنسان أسرة ينتسب إليها ويكون عضواً فيها، وأسرة الشخص تتكون من مجموع الأشخاص الذين تجمعهم صلة القربى، سواء أكانت هذه القرابة قرابة نسب أم قرابة مصاهرة .

١) **قرابة النسب:** هي القرابة الطبيعية المستندة إلى رابطة الدم، أي وحدة الدم المشترك واشتراك الأشخاص في أصل واحد، وقد نصت المادة ٣٦ من القانون المدني السوري على أن: «١ــ تتكون أسرة الشخص من ذوي قرباه ٢ــ يعتبر من ذوي القربى كل من يجمعهم أصل مشترك » .

وقرابة النسب إما أن تكون قرابة مباشرة أو قرابة غير مباشرة (قرابة حواشي) :

أ ــ القرابة المباشرة : هي الصلة التي تتحقق بين أناس يترل أحدهم من صلب الآخر مباشرة، وينحدرون جميعاً من أصل واحد، بحيث يعتبر كل واحد منهم أصلاً أو فرعاً للآخر. وقد ذكرت الفقرة الأولى من المادة ٣٧ من القانون المدني أن القرابة المباشرة هي « الصلة ما بين الأصول والفروع ». و(الأصل) هو من نزل منه الشخص، كالأب وإن علا والأم وإن علت، و(الفرع) هو من انحدر من الأصل، كالابن وفروعه وإن نزلوا. ويراعى في حساب درجة القرابة المباشرة، اعتبار كل فرع درجة عند الصعود للأصل بخروج هذا الأصل، فالقرابة بين الابن وأبيه هي قرابة مباشرة من الدرجة الأولى، وبينه وبين جده لأبيه هي قرابة مباشرة من الدرجة الثانية ... وهكذا .

ب ــ قرابة الحواشي: وهي، بحسب الفقرة الثانية من المادة ٣٧ من القانون المدني، « الرابطة بين أشخاص يجمعهم أصل مشترك دون أن يكون أحدهم فرعاً للآخر »، وهي القرابة التي تكون بين الأخوة والأخوات فيما بينهم، أو بين كل منهم وذرية الآخر ذكوراً كانوا أم إناثاً، أو بين ذرية كل منهم وذرية الآخر .

وبالنسبة لحساب درجة قرابة الحواشي، « تعد الدرجات صعوداً من الفرع للأصل المشترك، ثم نزولاً منه للفرع الآخر، وكل فرع فيما عدا الأصل المشترك يعتبر درجة »، فقرابتك بابن عمك مثلاً هي قرابة حواشي من الدرجة الرابعة؛ لأنك تبدأ بنفسك درجة صعوداً إلى والدك ثم درجة صعوداً إلى جدك وهو الأصل المشترك فلا يحتسب درجة، ثم نزولاً منه إلى عمك درجة ثم نزولاً منه إلى ابن عمك درجة. فتكون الدرجات أربع، وهي (أنت، والدك، عمك، ابن عمك).

٢) **قرابة المصاهرة:** وهي التي تنشأ نتيجة عقد الزواج فتربط بين أحد الزوجين وأقارب الزوج الآخر، فعائلة الزوج كما تشمل أصوله وفروعه وحواشيه تشمل أيضا أصول وفروع زوجته وحواشيها، فهو =

المبحث الثاني

المركز القانوني لأعضاء المحكمة الدستورية العليا

أسند المشرع السوري في المادة /١٤٩/ من الدستور النافذ لعام ٢٠١٢ إلى قانون المحكمة الدستورية العليا مهمة تحديد المركز القانوني لأعضاء المحكمة الدستورية العليا، أي تحديد حصاناتهم ومسؤولياتهم ومزاياهم.

وبناء عليه، فقد نظَّم الفصل السادس (المواد: ٥٠ ـ ٦١) من قانون المحكمة الدستورية العليا حصانات أعضاء المحكمة الدستورية العليا وحقوقهم وواجباتهم، وهو ما سنتحدث عنه من خلال الفرعين الآتيين :

= يرتبط مع أقاربه برابطة النسب، ومع أقارب زوجته برابطة المصاهرة. وقضى القانون المدني السوري بأن درجة قرابة المصاهرة تحسب كما تحسب درجة قرابة النسب تماماً، حيث نصت المادة /٣٩/ منه على أن : « **أقارب أحد الزوجين يعتبرون في نفس القرابة والدرجة بالنسبة إلى الزوج الآخر** »، وبناء عليه، فالزوج يعد قريباً من الدرجة الأولى لأب زوجته أو أمها، وقريباً من الدرجة الثانية لأخيها وهكذا .

وبناء على ما تقدم، يمكن حصر أقارب الشخص حتى الدرجة الرابعة وفق التفصيل الآتي :

١) **أقارب الدرجة الأولى :** وهم (الأب والأم، الإبن والإبنة، أب وأم الزوج، أب وأم الزوجة) .

٢) **أقارب الدرجة الثانية :** وهم (الجد والجدة، الأخ والأخت، إبن وبنت الإبن، إبن وبنت الإبنة، إخوة الزوج أو الزوجة، جد وجدة الزوج أو الزوجة) .

٣) **أقارب الدرجة الثالثة :** وهم (جد وجدة الأب والأم، إبن وبنت ابن الإبن، إبن وبنت ابن الإبنة، إبن وبنت بنت الإبن، إبن وبنت بنت الإبنة، العم والعمة، الخال والخالة، أبناء الإخوة، عم وعمة الزوج والزوجة، خال وخالة الزوج والزوجة، أبناء إخوة الزوجين، جد وجدة أب وأم الزوجين) .

٤) **أقارب الدرجة الرابعة :** وهم (جد وجدة الجد والجدة، أبناء أبناء الإخوة، ابن العم، بنت العم، ابن العمة، بنت العمة، ابن الخال، بنت الخال، ابن الخالة، بنت الخالة، عم وعمة الأب والأم، خال وخالة الأب والأم، أبناء العم أو العمة للزوج أو الزوجة، أبناء الخال أو الخالة للزوج أو الزوجة، أبناء أبناء إخوة الزوج أو الزوجة، عم وعمة وخال وخالة والد الزوج أو الزوجة، جد وجدة الجد والجدة لكل من الزوجين) .

المطلب الأول

حصانات أعضاء المحكمة الدستورية العليا

يتمتع أعضاء المحكمة الدستورية العليا بالعديد من الامتيازات والحصانات، وهذه الأخيرة تتمثل في الآتي :

أولاً ـ عدم قابلية قضاة المحكمة للإقالة :

تنص المادة /١٤٤/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أن : « أعضاء المحكمة الدستورية العليا **غير قابلين للإقالة** من عضويتها إلا وفقاً للقانون » .

وعدم قابلية القضاة للإقالة حصانة قرَّرها الدستور والمشرع كلاهما حمايةً للوظيفة القضائية، ونأياً بمن يضطلعون بأعبائها عن أن تضل العدالة طريقها إلى أحكامهم، أو أن تهِنَ عزائمُهم في الدفاع عن الحقّ والحريّة والأعراض والأموال إذا جاز لأي جهة أيّاً كان موقعها أن تفرض ضغوطها عليهم أو أن تتدخَّل في استقلالية قراراتهم أو أن يكون تسلُّطها عليهم بالوعد أو الوعيد حائلاً دون قيامهم بالأمانة والمسؤولية على رسالتهم سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر.

ولا شبهة في أن هذه الحصانة ـ وتلك غايتها ـ لا يجوز أن تكون موطئاً لحماية أعضاء المحكمة الدستورية العليا من المسؤولية عن عثراتهم التي تخل بشروط توليهم القضاء الدستوري وقيامهم على رسالته، ولا أن تكون عاصماً من محاسبتهم عمَّا يصدر عنهم من أعمال تؤثر في هيبة السلطة القضائية وعلوّ منزلتها أو تنتقص من ثقة المتقاضين في القائمين على شؤونها، وإنما يتعيَّن أن تظل الحصانة مرتبطة بمقاصدها ممثلة في تأمين العمل القضائي من محاولة التأثير فيه ضماناً لسلامته، ذلك أن الدستور فرضها كضمانة لاستقلال المحكمة الدستورية العليا ـ في مواجهة السلطتين الأخريين بوجه خاص ـ

تكفل حريتها في العمل وتصون كرامة أعضائها، وهي تلازمهم دوماً طالما ظل سلوكهم موافقاً لواجباتهم الوظيفية، مستجيباً لمتطلباتها، معتصماً بالاستقامة والبعد عما يشينها، وإلا حُقَّت مساءلتهم تأديبياً وتنحيتهم عن الاستمرار في عملهم إذا هم تنكَّبوا سبيله القويم، وفقدوا بالتالي شروط توليهم أعباء الوظيفة القضائية وتحمّلهم لتبعاتها[1].

وبناء على ما تقدَّم، فقد أكَّدت المادة /٥٠/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أن « عضو المحكمة غير قابل للإقالة إلا في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون »، وبيَّنت المادة /٥٢/ من القانون المذكور الجهة التي تملك إقالة أعضاء المحكمة الدستورية العليا، وحالات أو أسباب الإقالة، والإجراءات المتبعة في هذا الشأن. وهو ما سنتولى شرحه وبيانه وفق التفصيل الآتي :

١) الجهة التي تملك إقالة عضو المحكمة :

بيَّنت المادة /٥٢/ من قانون المحكمة الدستورية العليا الجهة التي تملك إقالة عضو المحكمة الدستورية العليا (رئيس المحكمة وأعضاؤها)[2]، وذكرت أن هذه الجهة هي « **الهيئة العامة للمحكمة** ».

وقد خصَّص قانون المحكمة الدستورية العليا الفصل الثاني منه (المواد: ٨، ٩، ١٠) للحديث عن تكوين الهيئة العامة، واختصاصاتها، وآلية عملها؛ فنصت المادة الثامنة من هذا القانون على أن « **تتألف الهيئة العامة للمحكمة من**

---

[1] انظر في ذلك : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٣١ لسنة ١٠ قضائية "دستورية" بالجلسة العلنية المنعقدة في ٧ ديسمبر سنة ١٩٩١ م .

[2] ورد في المادة الثانية من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ أنه : « في معرض تطبيق أحكام هذا القانون يقصد .... بعبارة "عضو المحكمة" رئيس المحكمة وأعضاؤها وذلك ما لم يوجد نص مخالف » .

كامل أعضائها »، أي أنها تتألف من أحد عشر عضواً بما فيهم رئيس المحكمة[1].

وعدَّدت المادة الثامنة من القانون المذكور الأمور التي تختص بها الهيئة العامة للمحكمة، وذكرت من بينها « **النظر في المسائل المتعلقة بمساءلة أعضائها والتحقيق معهم وإقالتهم** » .

أما فيما يتعلق بآلية عمل الهيئة العامة للمحكمة، فقد نصت المادة العاشرة من قانون المحكمة الدستورية العليا المشار إليه آنفاً على ما يأتي :

أ ـ تجتمع الهيئة العامة للمحكمة بدعوة من رئيس المحكمة أو بناء على طلب ثلاثة من أعضائها، ولا يكون انعقادها صحيحاً إلا بحضور أغلبية عدد أعضائها (أي بحضور **ستة** أعضاء على الأقل).

ب ـ يرأس الهيئة العامة رئيس المحكمة أو من يقوم مقامه[2].

ج ـ تصدر الهيئة العامة قراراتها بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين[3]، وفي حال تساوي الأصوات يرجَّح الجانب الذي فيه صوت الرئيس.

---

[1] تنص الفقرة /أ/ من المادة الثالثة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أن : « تؤلف المحكمة من أحد عشر عضواً يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم ... الخ » .

[2] ورد في المادة الثالثة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ أنه : « **د** ـ عند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه **يقوم مقامه الأقدم فالأقدم** من أعضاء المحكمة في جميع اختصاصاته، وفي حال التساوي الأكبر سناً . **هـ** ـ تحدَّد أقدمية الأعضاء وفقاً لعدم سنوات الخدمة أو الممارسة في الجهة التي كان يعمل فيها قبل تعيينه في المحكمة، وفي حال التساوي يقدَّم الأكبر سناً » .

[3] وتطبيقاً لذلك يمكن للهيئة العامة أن تقرر إقالة أي من أعضائها بما فيهم رئيس المحكمة بموافقة أربعة أعضاء فقط من أصل إجمالي عدد أعضاء المحكمة البالغ أحد عشر عضواً . وخشية من أن يستخدم سلاح الإقالة في وجه بعض أعضاء المحكمة غير المرغوب بهم لأسباب شخصية أو حزبية أو سياسية ... الخ، فإننا نعتقد أنه كان من الأفضل أن يرد النص على أن تصدر الهيئة العامة للمحكمة قرارها بإقالة عضو المحكمة بأغلبية **ثلثي** إجمالي عدد أعضاء المحكمة (**ثمانية** أعضاء على الأقل)، أو على الأقل **بالأغلبية المطلقة** لمجموع =

د ـ تثبت محاضر أعمال الهيئة العامة في سجل يوقِّعه رئيسها .

٢) أسباب الإقالة :

ذكرنا سابقاً أن عدم قابلية القضاة للإقالة هي حصانة تلازم أعضاء المحكمة الدستورية العليا دوماً طالما ظل سلوكهم موافقاً لواجباتهم الوظيفية، مستجيباً لمتطلباتها، معتصماً بالاستقامة والبعد عما يشينها، وإلا حُقَّت مساءلتهم تأديبياً وتنحيتهم عن الاستمرار في عملهم إذا هم تنكَّبوا سبيله القويم، وفقدوا بالتالي شروط توليهم أعباء الوظيفة القضائية وتحمّلهم لتبعاتها.

وبناء على ما تقدَّم، فقد حدَّدت المادة /٥٢/ من قانون المحكمة الدستورية العليا الأحوال التي يجوز فيها للهيئة العامة للمحكمة الدستورية إقالة عضو المحكمة (رئيس المحكمة وأعضاؤها)، وهي الآتية :

أ ـ إذا فقد ما يتطلبه منصبه من شروط، كما لو تجنَّس عضو المحكمة بجنسية أخرى غير الجنسية العربية السورية[١]، أو إذا تبيَّن وجود صلة قربى أو مصاهرة بين أعضاء المحكمة من الدرجة الرابعة فما دون[٢].

= عدد الأعضاء (**ستة** أعضاء على الأقل)، وليس بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين كما ورد في قانون المحكمة .

(١) راجع ما ذكرناه سابقاً حول شرط الجنسية، ص١٢٠، ١٢١.

(٢) مثال : ماذا لو أن رئيس الجمهورية قام بتسمية أعضاء المحكمة الدستورية العليا، وكان بعضهم من العُزَّاب (أي الذين لا أزواج لهم من الرجال والنساء)، وبعد مضي فترة معينة على تعيينهم، حصل تقارب وانسجام بين بعض هؤلاء العُزَّاب وتكلل الأمر بالزواج، فهل يجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة من يرتبطون مع بعضهم برابطة الزوجية ؟) . طبعاً الجواب يجب أن يكون بالنفي، لأن علاقة الزوج بزوجته يفتض أنها قرابة من الدرجة الأولى .

ب ـ إذا نُسِب لعضو المحكمة أمرٌ من شأنه المساس بالثقة أو الاعتبار[1]، أو إخلالٌ جسيمٌ بواجبات أو مقتضيات وظيفته (كما لو تغيَّب عضو المحكمة أو انقطع عن عمله فترة طويلة بغير عذر ودون إخطار رئيس المحكمة)[2].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن حكم الهيئة العامة للمحكمة الدستورية ـ منعقدة بهيئة محكمة تأديبية ـ بإقالة عضو المحكمة، يجب أن يكون **معلَّلاً**، أي يجب أن يذكر في القرار الصادر بإقالة عضو المحكمة أسباب ومبررات هذه الإقالة، ويكون الحكم **مبرماً** وغير قابل للطعن[3].

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن نصوص قانون المحكمة الدستورية العليا لعام ٢٠١٤ لم تشترط **حسن السمعة** ضمن الشروط اللازمة للتعيين في عضوية المحكمة، إلا أن هذا الشرط بات من الأصول العامة في التوظيف وتقلد المناصب كافة، الذي لا يحتاج إلى نص خاص يقرّره، وهذا الشرط يتعلق **بالسلوك الشخصي** لمن يعين عضواً بالمحكمة، ويقصد به ألا يكون العضو المعين قد اشتهرت عنه السمعة السوء أو التردي فيما يشين ضمناً بكرامة هذه الهيئة القضائية (المحكمة الدستورية) وهيبتها. كما أن عدم إدراج المشرع السوري لشرط حسن السمعة، في إطار الشروط الواجب توافرها فيمن يعين عضواً بالمحكمة، لا يعني أن حسن السمعة لا يعتبر شرطًا من الشروط التي يتعين توافرها في العضو المعيَّن، ودليل ذلك أن المشرع ذاته نص في المادة /٥٢/ على أنه : « للهيئة العامة للمحكمة إقالة عضو المحكمة بقرار معلل ... إذا نسب لعضو المحكمة أمر من شأنه المساس بالثقة أو الاعتبار ... الخ» .

ولا ريب أن فقد الثقة والاعتبار أو المساس بهما لا تتأتى إلا أذا حدث أمر يشين سمعة العضو، ويسيئ إلى سلوكه أثناء مدة عضويته بالمحكمة، كما لو ارتكب أفعالاً تنم عن سوء سلوكه، وضعفه أمام نفسه، وتكشف عن استهتاره، وعدم تقديره للمثل العليا، والأخلاق الحميدة، وتصمه بارتياد مواطن الرذيلة والشبهات (كالسرقة والاحتيال والتزوير وخيانة الأمانة ... الخ). ويتبين مما سبق، أن شرط حسن السمعة (التمتع بالثقة والاعتبار وعدم المساس بهما) ليس شرط ابتداء فحسب بل شرط بقاء كذلك.
انظر في التفاصيل : القرار رقم (١٤١١) الصادر عن وزير العدل بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٤م، والمتضمن تحديد الجنح الشائنة المانعة والمخلة بالثقة العامة المانعة من التعيين لدى الجهات العامة.

(٢) راجع في هذه الواجبات ما سيرد ذكره لاحقاً، ص١٣٦، ١٣٧.

(٣) انظر البند /ج/ من المادة /٥٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

٣) إجراءات الإقالة :

بيَّنت المادة /٥٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا الإجراءات التي تتبعها الهيئة العامة للمحكمة بشأن إقالة أحد أعضائها ، وهذه الإجراءات تتمثل في الآتي :

أ ـ تجتمع الهيئة العامة للنظر في مساءلة أحد أعضائها .

ب ـ إذا قررت الهيئة ـ بعد دعوة العضو لسماع أقواله ـ أن هناك سبباً للسير في إجراءات مساءلته ندبت أحد أعضائها للتحقيق، ويعد العضو المحال إلى التحقيق في إجازة حتمية بمرتب كامل من تاريخ قرارها .

ج ـ يُعرَض التحقيق بعد انتهائه على الهيئة العامة منعقدةً في هيئة **محكمة تأديبية** فيما عدا من شارك من أعضائها في التحقيق لتصدر ـ بعد سماع دفاع العضو ـ حكمها بالبراءة أو بإقالة العضو، ويكون الحكم **مبرماً** وغير قابل للطعن .

د ـ يبلَّغ قرار المحكمة بإقالة العضو إلى رئيس الجمهورية .

وفي هذه الحالة، يسمي رئيس الجمهورية بمرسوم رئيساً أو عضواً بدلاً من الرئيس أو العضو المقال لمدة لا تتجاوز المدة الباقية لسلفه[١].

ويتضح من كل ما سبق، أن القانون قد جعل للمحكمة الدستورية العليا ـ ممثلةً بهيئتها العامة ـ ذاتها الاختصاص بالنظر في المسائل المتعلقة بمساءلة أعضائها من الناحية التأديبية والتحقيق معهم وإقالتهم .

---

(١) انظر نص المادة /٥٤/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

ثانياً ـ الضمانات المتعلقة بالملاحقة الجزائية لعضو المحكمة :

تعرضت المادة /٥٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا لكيفية الملاحقة الجزائية لعضو المحكمة في حال اقترافه جرماً جزائياً، فنصت على أن: « يخضع عضو المحكمة في ملاحقته الجزائية إلى الأصول والاختصاصات المتبعة في محاكمة القضاة وفقاً لقانون السلطة القضائية، وفي حال ارتكاب أحد الأعضاء جرماً مشهوداً يُعلم رئيس المحكمة فوراً بالأمر، وإذا كان الفاعل هو الرئيس تُعلم الهيئة العامة بذلك » .

ثالثاً ـ الاستقلال المالي للمحكمة :

يعد الاستقلال المالي للمحكمة الدستورية العليا من أهم الضمانات التي تكفل استقلال أعضاء المحكمة ونزاهتهم، إذ يتيح هذا الاستقلال للمحكمة حرية التصرف القانوني، فإذا لم يكن بين يدي المحكمة الأموال الكافية التي تتناسب مع احتياجاتها من خلال موازنة سنوية خاصة بها، فإن قدرتها على اتخاذ القرارات وتنفيذ مشاريعها ستكون محدودة ومرتبطة بموافقة سلطات وجهات أخرى مما قد يؤثر على قدرتها في مباشرة أعمالها السامية .

وتأكيداً لاستقلال المحكمة الدستورية العليا، نصت المادة /٦٦/ من قانون المحكمة على أن : « **أ** ـ تكون للمحكمة موازنة سنوية وحساب ختامي تدخل في الموازنة العامة للدولة بكامل نفقاتها، وتعدّ وحدة حسابية مستقلة . **ب** ـ تتولى الهيئة العامة إعداد مشروع موازنة المحكمة وإقراره . ج ـ يمارس رئيس المحكمة السلطات المخولة لوزير المالية في القوانين واللوائح بشأن تنفيذ موازنة المحكمة. **د** ـ تسري على موازنة المحكمة والحساب الختامي فيما لم يرد به نص في هذا القانون أحكام القانون المالي الأساسي في الدولة » .

المطلب الثاني

حقوق وواجبات أعضاء المحكمة الدستورية العليا

يتمتع أعضاء المحكمة الدستورية العليا بالعديد من الحقوق، كما تفرض عليهم واجبات محددة ينبغي الالتزام بها، وسنتحدث عن هذه الحقوق وتلك الواجبات من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول

حقوق أعضاء المحكمة الدستورية العليا

حدد المشرع السوري في قانون المحكمة الدستورية العليا الحقوق التي يتمتع بها أعضاء المحكمة، وهي الآتية :

أولاً ـ الحق في الاستقالة :

قد لا يرغب عضو المحكمة الدستورية العليا لأي سببٍ كان في الاستمرار في عمله، فيقدم استقالته من منصبه.

ولقد بيَّنت المادة /٥١/ من قانون المحكمة الدستورية العليا الأحكام الخاصة باستقالة عضو المحكمة من منصبه، وهذه الأحكام تتمثل في الآتي:

أ ـ يقدِّم عضو المحكمة (رئيس المحكمة وأعضاؤها) استقالته من منصبه إلى رئيس الجمهورية للبت فيها[1].

ب ـ إذا رُفِضت الاستقالة يتوجب على عضو المحكمة الاستمرار في منصبه (حتى انتهاء مدة العضوية وهي أربع سنوات) .

---

(١) وهذا أمر طبيعي ومنطقي لأن رئيس الجمهورية ـــ بحسب المادة /١٤١/ من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ ـــ هو الجهة المختصة دستورياً بتسمية أعضاء المحكمة الدستورية العليا بمرسوم .

ج ـ عند قبول الاستقالة تُصفَّى حقوق عضو المحكمة المستقيل وفق أحكام النظام الداخلي للمحكمة[1]. وفي هذه الحالة، يسمي رئيس الجمهورية بمرسوم رئيساً أو عضواً بدلاً من الرئيس أو العضو المستقيل لمدة لا تتجاوز المدة الباقية لسلفه[2].

ثانياً ـ الحق في الأجر والتعويضات والمعاش التقاعدي :

بيَّنت المادة /٥٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا المزايا المالية التي يتمتع بها أعضاء المحكمة الدستورية العليا، وهذه المزايا تتمثل في الآتي :

أ ـ يعامل رئيس المحكمة معاملة الوزير في الأجر والتعويضات والمعاش التقاعدي وسائر المزايا الأخرى .

ب ـ يحدد الراتب الشهري المقطوع لعضو المحكمة الدستورية العليا بمبلغ قدره ثمانون ألف ليرة سورية، وتعويض تمثيل قدره عشرة آلاف ليرة سورية .

ج ـ يستفيد أعضاء المحكمة من التعويضات كافة التي يتقاضاها القضاة، بما في ذلك اللصاقة القضائية (عائدات الصندوق المشترك للصيقة القضائية).

ثالثاً ـ الإجازات والعطل القضائية :

نصت المادة /٥٩/ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن : « تحدَّد الإجازات والعطل القضائية للمحكمة في النظام الداخلي لها ». وهذا النظام الداخلي ـ كما ذكرنا سابقاً ـ لم يصدر حتى الآن .

---

(١) لم يصدر حتى الآن (نيسان عام ٢٠١٧) النظام الداخلي للمحكمة الدستورية العليا .

(٢) انظر نص المادة /٥٤/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

رابعاً ـ اعتبار مدة العضوية خدمة فعلية بالنسبة للمحامين والقضاة :

تنص المادة /٦٠/ من قانون المحكمة على أن : « يعود عضو المحكمة من القضاة إلى وظيفته السابقة بعد انتهاء ولايته في المحكمة إلا إذا أتمَّ سن التقاعد المحدَّد في قانون السلطة القضائية[١] أو قانون مجلس الدولة »[٢].

كما تنص المادة /٦١/ من قانون المحكمة الدستورية العليا النافذ على أنه :

أ ـ إذا سُمّيَ عضو المحكمة من **القضاة** المشمولين بقانون السلطة القضائية أو قانون مجلس الدولة، عُددّت عضويته في المحكمة خدمة فعلية تدخل في حساب الترقية أو الترفيع أو التقاعد .

ب ـ إذا سُمّيَ عضو المحكمة من **المحامين** المقيَّدين في السجل امتنع عن ممارسة مهنة المحاماة خلال مدة عضويته في المحكمة مع بقاء اسمه مقيداً في سجل نقابته، وتعدُّ مدة عضويته في المحكمة مدة ممارسة حُكْميَّه تدخل في حساب خدماته من أجل حقوقه التقاعدية في نقابته، شريطة تسديده الرسوم المستحقة وفق قانون ممارسة مهنة المحاماة والأنظمة الملحقة به .

---

(١) تنص المادة /١٠١/ من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ (المعدلة بالقانون رقم/٦٤/ الصادر بتاريخ ١٢/٢٧/ ٢٠٠٦) على أن: « يحال القضاة حكماً على التقاعد عند إكمالهم **سبعين سنة شمسية** ولا يجوز تمديد خدمتهم ولا حرمانهم من التقاعد لأي سبب .. الخ ».

(٢) تنص المادة /٦٩/ من قانون مجلس الدولة السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٥٥/ لعام ١٩٥٩ وتعديلاته على أن : « يحال أعضاء مجلس الدولة إلى المعاش بحكم القانون عند بلوغهم **ستين سنة شمسية** ولا تجوز إطالة مدة خدمتهم بعد ذلك » .

وقد جرى تعديل هذه المادة بموجب القانون رقم /٦٥/ لعام ٢٠٠٦ حيث نصت المادة الأولى منه على أنه : « خلافاً لأحكام المادة ٦٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ وتعديلاته يجوز تمديد خدمة رئيس وأعضاء مجلس الدولة **سنة بعد سنة حتى إكمالهم سن السبعين** وذلك بمرسوم بناء على اقتراح المجلس الخاص للشؤون الإدارية وموافقتهم ».

ج ـ إذا سُمّيَ عضو المحكمة من **أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق**، استمر في عضويته في هيئة التدريس، وعدُّ متفرغاً جزئياً في كليته خلال فترة عضويته في المحكمة، ويتقاضى خلالها التعويض الذي يتقاضاه أقرانه من المتفرغين جزئياً .

الفرع الثاني

واجبات أعضاء المحكمة الدستورية العليا

أوجب المشرع السوري على أعضاء المحكمة الدستورية ـ قبل توليهم عملهم ـ أداء القسم بالصيغة الواردة في المادة السابعة من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام ٢٠١٤، وهو ما يعني أن أعضاء المحكمة مطالبين بالوفاء بمتطلبات هذا القسم، والتي تتمثل في احترامهم دستور البلاد وقوانينها، والقيام بواجباتهم بتجرُّد وأمانة[١].

ويحظر على قضاة المحكمة الدستورية العليا ما يحظر على القضاة[٢] المشمولين بقانون السلطة القضائية أو قانون مجلس الدولة .

وبالرجوع إلى أحكام قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ تاريخ ١٩٦١/١١/١٥ وتعديلاته، وقانون مجلس الدولة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٥٥/ لعام ١٩٥٩ وتعديلاته، كذلك مدونة قواعد السلوك القضائي[٣]،

---

(١) انظر : المادة /٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

(٢) انظر : المادة /٥٦/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

(٣) انظر في التفاصيل : **مدونة قواعد السلوك القضائي** الصادرة بقرار مجلس القضاء الأعلى رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠١٢/١٠/١٥ والمعممة على السادة القضاة بالبلاغ الوزاري رقم ٨ تاريخ ١٧/ ١٠/ ٢٠١٢ الصادر عن وزير العدل في الجمهورية العربية السورية .

يتبين بأن هناك جملة أمور يحظر على قضاة المحكمة الدستورية ارتكابها، ومنها على سبيل المثال:

ـ ممارسة الأعمال التجارية .

ـ تأسيس الشركات أو قبول عضوية في مجالس إدارتها .

ـ إبداء الآراء والميول السياسية، وكذلك الاشتغال بالسياسة .

ـ الانتماء إلى الأحزاب السياسية والجمعيات السرية .

ـ الظهور بمظهر لا يليق بشرف القضاء وكرامته كأن يقبل أو يطلب هدية أو مكافأة أو قرضاً .... ما كان سيحصل عليه لولا تعلقه بعمله القضائي .

ـ الجمع بين عضوية المحكمة وبين مهنة أخرى أو أي عمل تبعي آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة، وكان من شأنه أن يضر بأداء واجب الوظيفة أو كان غير متفق مع ما يقتضيه المنصب .

ـ إفشاء سر المداولات قبل صدور الحكم وبعده .

ـ أن يقوم باستغلال منصبه القضائي لتعزيز مصالحه الشخصية أو مصلحة أحد أفراد أسرته .

ـ إعلان أو إشهار أو تسريب مضمون كتب التأييد الخطية بخصوص طلبات الترشيح إلى منصب رئيس الجمهورية .

وهذا ما نصت عليه صراحة المادة /٢٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ بقولها : « أ ـ **يحظر على أعضاء المحكمة إعلان أو إشهار أو تسريب مضمون كتب التأييد الخطية**، وتحفظ تلك الكتب لدى رئيس المحكمة الدستورية العليا. ب ـ يستثنى من الحظر السابق الطاعن الذي رفض طلب ترشيحه بسبب عدم حصوله على العدد المطلوب قانوناً من كتب التأييد الخطية حيث يحق له الاطلاع على أسماء أعضاء مجلس الشعب الذين قاموا بتأييده فقط، شريطة حفاظه على سرية ما اطلع عليه » .

المبحث الثالث

اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

اختص المشرع السوري المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بمباشرة عدد من الاختصاصات المهمة، وهو ما يدل على الأهمية البالغة للمحكمة الدستورية العليا وما تحتله من مقام مرموق في بنيان نظامنا الدستوري.

وقد بيَّنت المادة /١٤٦/ من الدستور السوري النافذ لعام ٢٠١٢ ـ وكذا المادة الحادية عشرة من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ ـ هذه الاختصاصات، حيث تتولى المحكمة: ۞ مباشرة الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة ۞ وإبداء الرأي في دستورية مشروعات واقتراحات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم ۞ والإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية ۞ والنظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية ۞ وأعضاء مجلس الشعب والبت فيها ۞ ومحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى ۞ والبت في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني أو مرسوم تشريعي أو لائحة ۞ وتفسير نصوص الدستور ۞ والنظر في اقتراح مجلس الشعب بفقدان رئيس الجمهورية وعضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه .

وبناءً عليه، سنتناول بالدراسة والتحليل ـ وبشيء من التفصيل ـ الاختصاصات التي تتولاها المحكمة الدستورية العليا من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول : رقابة الدستورية

المطلب الثاني : الاختصاص الاستشاري للمحكمة

المطلب الثالث : الاختصاص الجزائي للمحكمة

المطلب الرابع : الاشراف على الانتخابات الرئاسية

المطلب الخامس : البت في طعون الانتخابات

المطلب السادس : الاختصاص الأخرى للمحكمة

المطلب الأول
رقابة الدستورية

من المعلوم أن رقابة الدستورية تستهدف أساساً صون الدستور، وحمايته من الخروج على أحكامه؛ باعتباره القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي الأصول والقواعد التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة[1].

ومما لا شك فيه أن هذا الهدف لا يتحقق إلا إذا انبسطت رقابة المحكمة الدستورية العليا على التشريعات كافة على اختلاف أنواعها ومراتبها، وسواء أكانت تشريعات أصلية صادرة عن الهيئة التشريعية، أم تشريعات فرعية صادرة عن السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري، ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً، بل إن هذه المظنة أقوى في التشريعات الفرعية منها في التشريعات الأصلية التي يتوافر لها من الدراسة والبحث والتمحيص فى جميع مراحل إعدادها ما لا يتوافر للتشريعات الفرعية التي تمثل الكثرة بين التشريعات، كما أن منها ما ينظِّم حرية المواطنين وأمورهم اليومية مثل لوائح الضبط الإداري .

---

(١) يستند حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح الى **مبدأ المشروعية**، وهو يعني احترام تدرُّج القواعد القانونية، أي **سيادة حكم القانون** بخضوع وتقيد الأفراد وجميع السلطات العامة في الدولة على السواء للقانون وأحكامه، فكل قاعدة قانونية تصدر عن سلطة أعلى تعتبر أقوى من التي تصدر عن سلطة أدنى، فيخضع القرار الاداري التنظيمي (أي اللائحة) للقانون، وتخضع اللائحة والقانون والمرسوم التشريعي للدستور الذي يسمو على جميع التشريعات الأخرى.

وعدم احترام هذا التدرج يسقط عن الدولة صفتها القانونية، ولضمان احترام هذا التدرج، لا بد من تقرير حق القضاء في مراقبة دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، ودستورية اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية أي مدى مطابقتها لأحكام الدستور .

وانطلاقاً من ذلك، فقد توسَّع المشرع السوري في اختصاصات المحكمة الدستورية العليا في إطار رقابة الدستورية، فمن ناحية أولى، لم يقصرها على التشريعات الأصلية (القوانين البرلمانية والمراسيم التشريعية)، وإنما جعلها تشمل أيضاً التشريعات الفرعية (اللوائح والأنظمة)[1]، غير أن المشرع الدستوري **استثنى** القوانين الاستفتائية (القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب) من نطاق اختصاص المحكمة الدستورية، ولم يسمح لها بالنظر في دستوريتها.

ومن ناحية ثانية، أُسنِد إلى المحكمة الدستورية العليا صلاحية البت في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني أو مرسوم تشريعي أو لائحة .

وبناء عليه، سنتحدث عن رقابة الدستورية التي تجريها المحكمة الدستورية العليا من خلال خمسة فروع رئيسة وفق الآتي :

الفرع الأول : الرقابة على دستورية القوانين

الفرع الثاني : الرقابة على دستورية المراسيم التشريعية

الفرع الثالث : الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة

الفرع الرابع : الرقابة على دستورية القوانين الاستفتائية

الفرع الخامس : البت في الدفوع المحالة من المحاكم بعدم دستورية نص قانوني

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن رقابة المحكمة الدستورية العليا في ظل الدستور السوري الدائم الصادر في عام ١٩٧٣ كانت تقتصر على **القوانين والمراسيم التشريعية** فقط، أما رقابة المحكمة الدستورية العليا في ظل الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٢ فإنها امتدَّت لتشمل **اللوائح والأنظمة** إلى جانب القوانين والمراسيم التشريعية . ويجب أن يكون معلوماً أن رقابة المحكمة الدستورية العليا بخصوص اللوائح أو الأنظمة تقتصر على بحث مدى توافق هذه اللوائح والأنظمة مع أحكام الدستور فقط، أي أنها لا تنظر في مدى اتفاقها وتطابقها مع أحكام القوانين النافذة، فهذا الأمر يخرج عن اختصاصها، ويدخل في اختصاص هيئة قضائية أخرى (مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري) .

الفرع الأول

الرقابة على دستورية القوانين[1]

تبنى المشرع السوري أسلوب **الرقابة القضائية السابقة على إصدار القانون**[2]، أي أن رقابة الدستورية التي تجريها المحكمة الدستورية العليا تتم بعد أن يقوم مجلس الشعب بإقرار القانون، وقبل أن يقوم رئيس الجمهورية بإصداره[3]. ويستفاد ذلك من نص المادة /١٤٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢، إذ نصت في بندها الأول على أن : « تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين على النحو الآتي :

---

(١) لا ينصرف اصطلاح القوانين هنا إلى القوانين بمعناها الموضوعي الأعم الذي يشمل كل قاعدة عامة مجردة أيّاً كان مصدرها أو الموضوع الذي تنظِّمه، بل يقصد بها القوانين بمعناها الشكلي الضيق (أي مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية المختصة في نصوص مكتوبة، ووفقاً لأصول معينة). وبتعبير آخر، يقصد بها **القوانين البرلمانية**، أي **التشريعات** الصادرة عن مجلس الشعب .

(٢) تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع السوري تبنى أيضاً أسلوب الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القوانين عن طريق الدفع الفرعي، وهو ما سنتحدث عنه في الفرع الخامس من هذا المطلب (   ).

(٣) يقصد **بإصدار القانون** ذاك الإجراء الذي يقوم به رئيس السلطة التنفيذية ليكلِّف أعضاءها بتنفيذ القانون الذي أقرَّه البرلمان وأصبح نهائياً بعدم الاعتراض عليه، فالرئيس إذ يقوم بإصدار القانون إنما يشهد رسمياً بأن مشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان قد اجتمعت له كل الشروط التي تطلبها الدستور في تكوين القانون، ويؤكد بالتالي ضرورة تنفيذه كقانون من قوانين الدولة . ولإصدار القانون من قبل رئيس الدولة فائدتان رئيستان: فهو أولاً يُمَكِّن رئيس الدولة من إصدار أمره إلى السلطة التنفيذية ـــ التي يعدُّ رئيساً لها ـــ بأن تطبق القانون الذي أقرته السلطة التشريعية وأن تنفذ أحكامه، وبذلك تكون السلطة التنفيذية قد تلقت أوامرها من رئيسها مباشرة، وليس من قبل السلطة التشريعية، وهذا ينسجم إلى حد كبير مع مبدأ الفصل بين السلطات، وبصورة خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وهو أيضاً يُمَكِّن رئيس الدولة من مراقبة التشريعات الصادرة عن البرلمان، ويتيح له المجال لأن يردها إليه، إذا رأى أن الضرورة تدعو إلى أن يعيد البرلمان النظر فيها .

راجع في ذلك : د. هشام القاسم، المدخل إلى علم القانون (جامعة دمشق، ٢٠٠٥)، ص١٢٦، ١٢٧ .

١ ـ النظر بعدم دستورية قانون والبت فيها وفقاً لما يأتي :

أ ــ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو **خُمس** أعضاء مجلس الشعب[1] على دستورية **قانون قبل إصداره**، يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها ، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال مدة سبعة أيام » .

وهو أيضاً ما قضت به المادة /١٢/ من قانون المحكمة الدستورية العليا ، إذ نصت على أن : « تتولى المحكمة الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للآتي :

أ ـ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو **خُمس** أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون **قبل** إصداره، يوقَف إصداره فور تسجيل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .

ب ـ تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة **خمسة عشر يوماً** من تاريخ تسجيله.

ج ـ إذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة البت بالاعتراض خلال **سبعة أيام** من تاريخ تسجيله لديها .

---

(١) من المعلوم أن إجمالي عدد أعضاء مجلس الشعب السوري يبلغ /**٢٥٠**/ عضواً، وبالتالي يجب لتحقُّق نصاب الخُمُس، أن يُقدَّم طلب الاعتراض المقترح على دستورية القانون من قبل /**٥٠**/ عضواً على الأقل من أعضاء المجلس.

وجدير بالذكر أن الدستور السوري الدائم لعام ١٩٧٣ كان يعطي حق الاعتراض على دستورية قانون قبل إصداره لـــ " **ربع** " أعضاء مجلس الشعب أي لـــ /**٦٣**/ عضواً على الأقل من أعضاء المجلس، وبذلك يكون المشرع الدستوري قد خفَّض ــ في دستور ٢٠١٢ ــ النسبة من الربع إلى الخمس، وهو ما يحسب لصالحه، لأنه وبقيامه بهذا التخفيض قد أتاح للأقلية المعارضة التي يبلغ عددها /٥٠/ عضواً من أصل /٢٥٠/ عضواً أن تعترض على القانون الذي تم إقراره من قبل أغلبية أعضاء مجلس الشعب فيما لو شكّت بمخالفته للدستور.

انظر : د. جميلة الشربجي، دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية بين دستوري ١٩٧٣ و ٢٠١٢، مرجع سابق، ص١٢٨.

د ـ تُبلِّغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره » .

وقد تكرَّر الحديث عن موضوع الاعتراض على دستورية القوانين، في الفصل الثاني من الباب الخامس من **النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري**[1]، إذ نصت المادة /١٠٩/ منه على أنه :

« أ ـ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خُمس أعضاء المجلس على دستورية قانون قبل إصداره؛ يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة الدستورية العليا فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها.

ب ـ إذا كان للقانون المعترض على دستوريته صفة الاستعجال وجَبَ أن تبُتَّ فيه المحكمة خلال سبعة أيام.

ج ـ فور تقديم الاعتراض من خمس أعضاء المجلس إلى الرئيس يسجل في ديوان المجلس، ويتثبت الرئيس من تواقيع مقدميه وعددهم، ويبلغ إلى المحكمة الدستورية العليا. كما يبلغ صورة منه إلى السيد رئيس الجمهورية ».

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الحق الممنوح لرئيس الجمهورية بموجب المادة /١٤٦/ من الدستور **في الاعتراض** أمام المحكمة الدستورية العليا **على دستورية قانون قبل إصداره** يختلف عن الحق الممنوح له بموجب المادة /١٠٠/ من الدستور **في الاعتراض على القوانين التي يقرها مجلس الشعب**[2]؛ فالاعتراض الأول (وفق المادة ١٤٦) يكون أمام **المحكمة الدستورية**

---

(١) صدر النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري بتاريخ السادس من حزيران عام ١٩٧٤، وتم تعديله بتاريخ ٢٢ كانون الأول عام ٢٠١٤ (لتنسجم نصوصه مع أحكام الدستور الجديد لعام ٢٠١٢).

(٢) تنص المادة /١٠٠/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن : « يُصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب، **ويحق له الاعتراض عليها** بقرار معلل خلال شهر من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية، فإذا أقرها المجلس ثانية بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية» .

العليا، ولأسباب تتعلق **بصون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه** باعتباره القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي الأصول والقواعد التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة. أما الاعتراض الثاني (وفق المادة ١٠٠)، فيكون أمام **مجلس الشعب**، ولأسباب متعددة (قانونية أو سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية .... الخ)[1].

---

(١) إن الحق الذي يملكه رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين التي يصدرها المجلس التشريعي يعد **وسيلة من وسائل حفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، أو بمعنى آخر يعد مظهراً من مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين المذكورتين**، فمما لا شك فيه أن السلطة التي يملكها رئيس الجمهورية في سورية في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يوافق عليها مجلس الشعب تعد من أخطر الأسلحة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، بل إنها الأكثر أهمية من بين مجمل الضوابط والتوازنات التي تضمنها الدستور السوري. وسلطة الاعتراض هذه لا تمثل وسيلة لحماية امتيازات السلطة التنفيذية من تجاوزات السلطة التشريعية فحسب، ولكنها تشكل ضماناً إضافياً ضد سنّ قوانين غير سليمة أو معيبة جرّاء التسرع أو الإهمال أو التخطيط المقصود، فهي تشكل مراجعة وفحص لأعمال المجلس التشريعي، بهدف حماية المجتمع من آثار الانقسام والتحزّب والاندفاع، أو أي شعور غير ودي تجاه الصالح العام، قد يحدث أن ينفذ تأثيره إلى أغلبية ذلك المجلس؛ فالمشرع ليس معصوماً عن الوقوع في الخطأ، ولهذا كان لا بد من إيجاد رقابة حقيقية على القوانين التي تصدر عن المجلس التشريعي، من قبل هيئة تختلف من حيث التكوين والاختصاص، وتبتعد بحسب موقعها عن جو الإثارة والانفعال الذي يسيطر على المناقشات البرلمانية .

وينبغي أن يكون معلوماً أن **حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على مشروع قانون** أقره مجلس الشعب ليس حق اعتراض مطلق أو ما يسمى بحق التصديق الذي يؤدي إلى إعدام القانون وقبره، وإنما هو **حق اعتراض توقيفي مؤقت**؛ فأثر اعتراض رئيس الجمهورية ينحصر في إعادة القانون ـــ أو بالأحرى مشروع القانون ـــ المعترض عليه إلى مجلس الشعب ثانيةً لإعادة المداولة بشأنه، فإذا أقره المجلس ثانيةً بموافقة أكثرية ثلثي أعضائه، سقط اعتراض رئيس الجمهورية ووجب عليه إصداره على الفور .

وعلى الرغم من أن هذا الاعتراض من جانب الرئيس ليس حكماً بالإعدام على مشروعات القوانين تلك، إلا أنه سلاح جدّ خطير، وله دور فعال ومؤثر من جانب الرئيس على عمل السلطة التشريعية، ليس عن طريق اللجوء إلى استعماله فحسب، بل إن مجرد التلويح أو التهديد باستعماله قد يفي بالغرض، =

وفضـلاً عـن ذلـك، فـإن الاعـتراض الأول (وفـق المادة ١٤٦) لـيس مـن حـق رئيس الجمهورية فحسب، بل هو أيضاً من حق خُمس أعضاء مجلس الشعب، أما الاعتراض الثاني (وفق المادة ١٠٠)، فهو حق يملكه رئيس الجمهورية فقط كوسيلة من وسائل حفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

الفرع الثاني
الرقابة على دستورية المراسيم التشريعية

من المعلوم أن رئيس الجمهورية يشترك مع مجلس الشعب في ممارسة مهام السلطة التشريعية في الدولة، إذ يتولى رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة /١١٣/ من الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢ سلطة التشريع (أي إصدار **مراسيم تشريعية**)[1] خارج دورات انعقاد مجلس الشعب، أو أثناء انعقادها إذا

= ويحمل البرلمان على التراجع عن موقفه، والاستجابة لرغبات الرئيس بتعديل أو إضافة أو حذف فقرة معينة واردة في مشروع القانون محل الخلاف، خاصة إذا كان البرلمان يعلم مقدماً أن ليس لديه الأغلبية الكافية (أغلبية الثلثين) التي تمكنه من فرض وجهة نظره والتغلب على الاعتراض من جانب الرئيس .
انظر في التفاصيل : د. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص٩٠٩ وما بعدها.

(١) **المرسوم التشريعي** (أو **المرسوم بقانون**) : هو عمل تشريعي يصدر عن رئيس الدولة ويكون له قوة القانون، وذلك في الحالات وطبقاً للشروط التي يحددها الدستور. وبتعبير آخر، هو تشريع يسنه رئيس الجمهورية في بعض الأحوال التي يتولى فيها سلطة التشريع. ورئيس الجمهورية لا يصدر المرسوم التشريعي بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية، بل باعتباره يمارس أيضاً، في بعض الأحوال الاستثنائية التي نص عليها الدستور، مهام السلطة التشريعية. ولذلك لا يعدُّ المرسوم التشريعي عملاً تنفيذياً كالمراسيم التنظيمية أو غير التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية عادة، وإنما هو عمل تشريعي بحت.

ولا يختلف المرسوم التشريعي عن التشريع في شيء، إلا في صدوره عن رئيس الجمهورية حين يمارس السلطة التشريعية بدلاً عن مجلس الشعب. وهو يعدُّ بمنزلة التشريع الصادر عن مجلس الشعب ومرتبته، =

استدعت الضرورة القصوى ذلك، أو خلال الفترة التي يكون فيها المجلس منحلاً . ويجب على رئيس الجمهورية أن يعرض هذه التشريعات (المراسيم التشريعية) على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد أول جلسة له .

وبعد أن يتم عرض المراسيم التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية على مجلس الشعب، فإنه **يحق لأعضاء المجلس الاعتراض عليها بحجة عدم دستوريتها**، وذلك وفق ضوابط معينة ورد ذكرها في كل من الدستور وقانون المحكمة والنظام الداخلي لمجلس الشعب.

فقد نصت المادة /١٤٦/ من الدستور في بندها الأول على أن : « تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين على النحو الآتي:
١ ـ النظر بعدم دستورية قانون والبت فيها وفقاً لما يأتي : **أ** ـ.....................
ب ـ إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال مدة خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس، وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها » .

كما نصت المادة /١٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام ٢٠١٤ على أن : « تتولى المحكمة الرقابة على دستورية مرسوم تشريعي، وفقاً للآتي :
أ ـ إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس يسجل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .
ب ـ تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة **خمسة عشر يوماً** من تاريخ تسجيله.

= فيمكن أن تنظّم به الأمور التي لا يجوز تنظيمها أصلاً إلا بتشريع، كالأمور الجزائية مثلاً، كما يمكن تعديل التشريع به وإلغاؤه.

انظر في ذلك : د. هشام القاسم، المدخل إلى علم القانون، مرجع سابق، ص١٢٣ .

ج ـ تبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره ».

وقد تكرَّر الحديث عن موضوع الاعتراض على دستورية مرسوم تشريعي، في الفصل الثاني من الباب الخامس من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، إذ نصت المادة /١١٠/ منه على أنه :

« أ ـ لخُمس أعضاء المجلس حق الاعتراض على دستورية مرسوم تشريعي خلال مدة خمسة عشر يوماً من انعقاد دورة المجلس التي يجب عرض المرسوم التشريعي فيها.

ب ـ يسجل الاعتراض في ديوان المجلس بعد أن يتثبت رئيس المجلس من عدد المعترضين وتواقيعهم، ويبلَّغ إلى المحكمة الدستورية العليا، ويبلَّغ صورة عنه إلى رئاسة الجمهورية.

ج ـ يتوجَّب على المحكمة الدستورية العليا أن تبت في الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها ».

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن **الرقابة القضائية على دستورية المراسيم التشريعية**، التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا بموجب المادة /١٤٦/ من الدستور، **تختلف عن حق إلغاء أو تعديل هذه المراسيم من قبل مجلس الشعب استناداً إلى المادة /١١٣/ فقرة /٣/ من الدستور** التي نصت على أن: « للمجلس الحق في إلغاء هذه التشريعات أو تعديلها بقانون، وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة، على أن لا تقل عن أكثرية أعضائه المطلقة، دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي، وإذا لم يُلغها المجلس أو يُعدلها عُدت مُقرة حكماً »، وكما هو واضح من هذا النص، فإن الإلغاء أو التعديل من جانب مجلس الشعب لا يكون بأثر رجعي ينسحب إلى تاريخ إصدار تلك التشريعات (المراسيم التشريعية)، وإنما بأثر فوري مباشر،

أي مـن تـاريخ إصـدار مجلـس الشـعب قـانون تعـديل أو إلغـاء تلـك المراسـيم بالأكثرية المطلوبة، أما إلغاء المراسيم التشريعية من قبل المحكمة الدستورية العليا عند مخالفتها لنصوص الدستور، فيكون بمفعول رجعي، ولا يرتِّب أي أثر، إذ يلغي حكمها جميع الآثار القانونية التي ترتَّبت قبل الإلغاء .

الفرع الثالث

الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة

بيَّنـت المـادة /١٤/ مـن قـانون المحكمـة الدسـتورية العليـا كيفيـة قيـام المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة[١]، فنصَّت على أن: « تتولى المحكمة الرقابة على دستورية اللوائح أو الأنظمة وفقاً للآتي :

أ - إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية اللوائح أو الأنظمة خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية يسجل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .

ب - تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة **خمسة عشر يوماً** من تاريخ تسجيله.

---

[١] الأنظمة هي عبارة عن نصوص تصدر عن السلطة التنفيذية، متضمنة القواعد التي تفصِّل أحكام التشريعات وتوضّحها وتبيِّن كيفيّة تنفيذها وتطبيقها. والأنظمة إما أن تصدر عن رئيس الجمهورية أو الوزراء المختصين أو الإدارات العامة والمجالس البلدية، ويُطلق على الأنظمة الصادرة عن رئيس الجمهورية اسم **المراسيم التنظيمية**، بينما يُطلق على الأنظمة الأخرى الصادرة عن بقية السلطات اسم **القرارات التنظيمية**. وتستمد السلطة التنفيذية صلاحيتها في إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية **إما من التشريع نفسه** الذي تصدر لأجله هذه المراسيم والقرارات ـــ إذ تعهد بعض التشريعات أحياناً إلى السلطة التنفيذية بإصدار الأنظمة اللازمة لتفسير أحكامها وبيان كيفية تطبيقها ـــ **أو من المبدأ العام** الذي يُعترف لها بموجبه بحقها في إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ التشريعات، ولو لم تفوِّض هذه التشريعات أمر ذلك إليها بنص خاص .

انظر : د. هشام القاسم، المدخل إلى علم القانون، مرجع سابق، ص١٣١.

ج ـ تبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره »[١].

وقد بينت المادة /١٤٧/ من الدستور السوري القائم ـ وكذا المادة /١٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام ٢٠١٤ ـ الأثر المترتب على حكم المحكمة الصادر بمخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام لنصوص الدستور بقولها : « إذا قرَّرت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام للدستور عُدَّ **لاغياً** ما كان مخالفاً منها لنصوص الدستور **بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر**، ويتم تبليغ هذه الأحكام لجميع السلطات العامة في الدولة، وينشر في الجريدة الرسمية » .

ومعنى ذلك أن رقابة الدستورية التي تمارسها هذه المحكمة هي (رقابة إلغاء) تؤدي إلى إعدام القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام **بأثر رجعي**[٢] واعتباره كأن لم يكن، إذ يلغي حكمها جميع الآثار القانونية التي

---

(١) لم يتطرق النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري ـــ رغم تعديله في ٢٠١٤/١٢/٢٢ ـــ إلى الإجراءات الواجب اتباعها من قبل أعضاء المجلس الراغبين في الاعتراض على دستورية اللوائح والأنظمة، وهو ما يعد **نقصاً** ينبغي تداركه عند أقرب تعديل للنظام الداخلي. **ونقترح** من جانبنا النص الآتي:
« أ ـــ لخمس أعضاء المجلس حق الاعتراض على دستورية اللوائح أو الأنظمة خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية. ب ـــ يسجل الاعتراض في ديوان المجلس بعد أن يتثبت رئيس المجلس من عدد المعترضين وتواقيعهم، ويبلَّغ إلى المحكمة الدستورية العليا، ويبلَّغ صورة عنه إلى رئاسة الجمهورية. ج ـــ يتوجَّب على المحكمة الدستورية العليا أن تبت في الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها ».

(٢) نعتقد أن **الأثر الرجعي** يقتصر تطبيقه على الحالة التي تقضي فيها المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المراسيم التشريعية أو اللوائح الإدارية **دون القوانين العادية** التي يقرّها البرلمان، لأن رقابة الدستورية التي تجريها المحكمة في هذا الشأن هي رقابة سابقة على إصدار القوانين، فكيف ينتج عن حكمها إلغاء القانون بأثر رجعي وهو لم ينفذ أصلاً، ومن ثم لم يترتَّب عليه أي أثر.

ترتبت قبل الإلغاء، وتكون قراراتها في هذا الشأن مبرمة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وعلى جميع السلطات تنفيذها .

الفرع الرابع
الرقابة على دستورية القوانين الاستفتائية

شايع الدستور السوري القائم - على غرار بعض الدساتير المعاصرة - الاتجاه الذي يقوم على عدم استئثار النواب بالسلطة التشريعية، والذي يجعل للشعب الحق في أن يمارس سلطات حقيقية وأن يشترك في السلطة التشريعية اشتراكاً فعلياً، فتضمن الأخذ بالاستفتاء الشعبي، وأعطى لرئيس الجمهورية الحق في الالتجاء إليه، فنص في المادة/ ١١٦/ من الدستور السوري النافذ على أنه: « **لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في القضايا المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا، وتكون نتيجة الاستفتاء ملزمة ونافذة من تاريخ إعلانها، وينشرها رئيس الجمهورية** » .

وواضح من نص هذه المادة أن اللجوء إلى هذه الصورة من صور الاستفتاء الشعبي متروكاً لتقدير رئيس الجمهورية، فالرئيس يملك أن يعرض على الشعب (هيئة الناخبين) ما يراه متصلاً بمصالح البلاد العليا من قضايا مهمة ليسأله الرأي فيها، وهو يزاول هذا الاختصاص أو هذه السلطة دونما استئذان مسبق لمجلس الشعب أو ما سواه، وتكون نتيجة هذا الاستفتاء ملزمة ونافذة من تاريخ إعلانها. وقد تكون القضية المطروحة على الاستفتاء الشعبي قانوناً أساسياً يرى رئيس الجمهورية أنه لا يكتفى فيه بمجرد العرض على مجلس الشعب، ويسمى الاستفتاء في هذه الحالة **الاستفتاء التشريعي**؛ وقد تتعلق القضية بمعاهدة خطيرة (معاهدة سلام مع "إسرائيل" مثلاً)، أو باتجاه سياسي

معين يريد رئيس الجمهورية أن يستطلع رأي الشعب فيه، وهنا يعدُّ الاستفتاء **استفتاءً سياسياً** .

وقد جاء الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ بحكم أصيل، إذ نص في المادة / ١٤٨/ منه على أنه[١] : « **لا يحق للمحكمة الدستورية العليا أن تنظر في دستورية القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب** »[٢].

وهذا الحكم - كما يرى بعض الفقه[٣]- منطقي، ويتعين الأخذ به في الدساتير التي لم تنص عليه، لأن الشعب، وقد كشف عن إرادته صراحةً، فإنه من اللازم الخضوع لإرادته، على أنه إذا ما كان القانون الذي أقره الشعب بالاستفتاء مخالفاً للدستور، فإن الدستور يعدُّ قد عُدّلَ بمقتضى هذا

---

(١) وهو أيضاً ما نصت عليه حرفياً المادة /٦٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤.

(٢) من الواضح أن المشرع السوري قد تأثر بوجهة نظر المشرع الفرنسي بخصوص القوانين الاستفتائية، إذ لا يملك المجلس الدستوري في فرنسا صلاحية النظر في مدى دستوريتها كونها تشكل تعبيراً عن السيادة الشعبية في أدق صورها. وقد نشأ هذا المبدأ بمناسبة قرار المجلس الدستوري الصادر عام ١٩٦٢ بشأن القانون الذي استفتي عليه الشعب في ١٩٦٢/١٠/٢٨ لتعديل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية (لتصبح بالاقتراع العام المباشر). وقد جرى التأكيد على هذا المبدأ مرة أخرى في قرار المجلس الصادر في ١٩٩٢/٩/٢٣ بشأن قانون يجيز التصديق على معاهدة ماستريخت (المؤسِّسة للاتحاد الأوروبي) المعتمدة بعد استفتاء شعبي. وفي حكم حديث له، أعاد المجلس الدستوري التأكيد على المبدأ السابق في قراره رقم ٢٠١٤ـــ٣٩٢ تاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥ بشأن قانون العمل الذي أقره الشعب في استفتاء عام في مقاطعة جنوب كاليدونيا الجديدة .

راجع في التفاصيل : ص٦٨ ، ٦٩ (مع الهامش) من هذا المؤلف.

(٣) انظر في ذلك : د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي "دراسة مقارنة" (القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، ١٩٩٦)، ص٥٦ ؛ د. جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية (القاهرة، دار النهضة العربية للنشر، طبعة سنة ١٩٩٣)، ص٤٨٧.

القانون، مما يرفع القانون الذي تمت الموافقة عليه بالاستفتاء إلى مرتبة القانون الدستوري؛ على أن هذا الحل ينتهي عملاً إلى وجود طريقتين لتعديل الدستور: تعديل صريح بالطريقة المنصوص عليها فيه، وطريقة غير مباشرة عن طريق الاستفتاء على القانون المخالف للدستور .

ومن جانبنا، فإننا نعتقد بعدم صوابية الحكم الذي جاءت به المادة /١٤٨/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ ، وذلك لسببين :

السبب الأول : إن من شأن هذا الحكم أن يؤدي إلى تحصين القوانين التي يوافق عليها الشعب في الاستفتاء، وعدم إمكانية بسط المحكمة الدستورية العليا رقابتها عليها، بالرغم من أن مشروعات القوانين التي يستفتى الشعب عليها قد تتضمن أحكاماً مقيدة للحريات، ومع ذلك يوافق عليها الناخبون دون أن يشعروا بمداها أو خطورتها !!

ولذلك نعتقد بأنه لا يجوز أن يُتخذ هذا الاستفتاء ـ الذي رخَّص به الدستور وحدَّد طبيعته والغرض منه ـ ذريعةً لإهدار أحكام الدستور أو مخالفتها؛ كما أن الموافقة الشعبية على مبادىء معينة طرحت في الاستفتاء، لا ترقى بهذه المبادىء إلى مرتبة النصوص الدستورية التي لا يجوز تعديلها إلا وفقاً للإجراءات الخاصة المنصوص عليها في المادة /١٥٠/ من الدستور، وبالتالي لا تصحِّح هذه الموافقة ما قد يشوب النصوص التشريعية المقنَّنة لتلك المبادىء من عيب مخالفة الدستور، وإنما تظل هذه النصوص على طبيعتها كعمل تشريعي أدنى مرتبة من الدستور، فتتقيَّد بأحكامه، وتخضع بالتالي لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية[١].

---

(١) انظر في الاتجاه ذاته الأستاذ الدكتور رمزي طه الشاعر، إذ يقول : « ونرى أن اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي لا يضفي حصانة على القوانين التي يتم الاستفتاء عليها، ولا يصحِّح ما بها من عيب =

السبب الثاني : إن ما سار عليه المشرع الدستوري في هذا السياق لا يتفق البتة مع الغاية التي أنشئت من أجلها المحكمة الدستورية العليا، بل إن ما أتى به لا يتفق مع المنطق السليم، إذ إنه جعل القانون الاستفتائي لا يخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا، في حين أن القوانين التي عدلت أحكامها بناء على القوانين الاستفتائية تخضع للرقابة القضائية، علماً بأن تلك القوانين ـ التي عدلت أحكامها لتَّفِقَ مع القانون الاستفتائي ـ تصبح جزءًا منه بعد إجراء هذا التعديل، فكيف إذن يستقيم الأمر أن تخضع لرقابة المحكمة الدستورية، في حين تنعدم تلك الرقابة على القوانين الاستفتائية ؟!

= عدم الدستورية؛ فإذا صدرت هذه القوانين مشوبة بعدم الدستورية ظلت كذلك ولو تم الاستفتاء عليها، فكل ما هنالك أن الشعب قد حلَّ محلّ المجلس النيابي في إقرار هذه التشريعات، ولا يعترض على ذلك بأن الشعب هو صاحب السلطة التأسيسية الأصلية، وبالتالي تعد موافقته تعبيراً عن هذه السيادة مما لا يجوز معه لجهة أياً كان وضعها أن تعقِّب على إرادته. فهذا القول يؤدي إلى الخلط بين الشعب باعتباره سلطة تأسيسية أصلية وبين الشعب كسلطة تشريعية كما هو معروف في الديمقراطيات شبه المباشرة؛ فالاستفتاء التشريعي أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، وتعتبر التشريعات الصادرة نتيجة له قوانين بالمعنى الفني لها، يطبَّق بشأنها ما يطبَّق على القوانين بصفة عامة .

وليس في هذا مصادرة لسلطة الشعب أو حدّ من سيادته، ولكن تطبيقاً منطقياً لمبدأ الشرعية ومبدأ سيادة الدستور. فالشعب هنا كسلطة تشريعية تقوم بوظيفتها في إطار القواعد التي حدَّدها الدستور، ولا يجوز لها أن تتصرف إلا داخل إطار هذه القواعد، بحيث إذا خالفت هذا الإطار كان تصرفها مشوباً بعدم الدستورية، والقول بغير ذلك يؤدي إلى تعديل الدستور بغير الطريقة التي نصَّ عليها فيه، وهو ما لا يمكن قبوله .... وعلى ذلك، فإن المحكمة الدستورية العليا تختص ـــ باعتقادنا ـــ بالتحقق من مطابقة القوانين التي يتم الموافقة عليها في الاستفتاء لوثيقة الدستور، شأنها في ذلك شأن القوانين الصادرة عن طريق مجلس الشعب » .

انظر : د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٨٣)، ص٥٧١.

الفرع الخامس

البت في الدفوع المحالة من المحاكم بعدم دستورية نص قانوني

نصت الفقرة الثانية من المادة /١٤٧/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن: « تتولى المحكمة الدستورية العليا النظر في الدفع بعدم دستورية قانون والبت فيه وفقاً لما يأتي:

أ ـ إذا دفع أحد الخصوم **في معرض الطعن بالأحكام** بعدم دستورية نص قانوني طبقته المحكمة المطعون بقرارها، ورأت المحكمة الناظرة في الطعن أن **الدفع جدي ولازم** للبت في الطعن، **أوقفت** النظر في الدعوى **وأحالت** الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا.

ب ـ على المحكمة الدستورية العليا البت في الدفع خلال مدة **ثلاثين** يوماً من تاريخ قيده لديها » .

وهو أيضاً ما أعادت التأكيد عليه المادة /٣٨/ من قانون المحكمة الدستورية العليا، إذ نصت على أن: « **أ ـ** تبت المحكمة في الدفوع المحالة إليها من المحاكم **في معرض الطعن بالأحكام** بعدم دستورية نص قانوني أو مرسوم تشريعي أو لائحة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها في سجل خاص. **ب ـ** إذا قررت المحكمة عدم دستورية النص المطعون بدستوريته عدَّ لاغياً من تاريخ صدور قرارها، ويتم تبليغ هذا القرار لجميع السلطات العامة في الدولة وينشر في الجريدة الرسمية » .

ويستفاد من مجمل النصوص السابقة الأمور الآتية :

أولاً ـ إن المشرع السوري لم يفتح باب الطعن بعدم دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة بطريق مباشر أمام الأفراد، وإنما جعله عن طريق

غير مباشر بواسطة الدفع أمام المحاكم[1]؛ وبالتالي لا يجوز للأفراد رفع دعوى أصلية أو مبتدأة أمام المحكمة الدستورية العليا بقصد إثبات أن نصاً قانونياً أو مرسوماً تشريعياً أو لائحة معينة تخالف نصاً دستورياً، وإنما يجب أن تكون هناك دعوى مرفوعة أمام إحدى جهات القضاء العادي أو الإداري، ثم يطبق قاضي الموضوع النص القانوني الذي يحكم النزاع، ويصدر قراره في هذا الشأن . بعد ذلك يحق لأحد الخصوم أن يدفع أمام المحكمة الأعلى درجة (محكمة الاستئناف أو محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا) بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته محكمة الدرجة الأولى.

ثانياً ـ إن المشرع السوري حجب عن محاكم الدرجة الأولى البحث بدستورية النصوص القانونية حتى ولو دَفَع بذلك أحد أطراف الدعوى؛ وبالتالي لا يجوز لأحد الخصوم ـ **في نطاق القضاء العادي** ـ أن يدفع بعدم دستورية نص قانوني أمام محاكم الصلح أو أمام محاكم البداية، بل يجب إثارة الدفع أمام محاكم الاستئناف أو محكمة النقض[2].

---

(1) اطرد الكتَّاب في مصر على التعبير عن الدفع بعدم الدستورية **بالدفع الفرعي**، والواقع أن وصف الدفع بأنه **فرعي** تزيُّد لا موجب له؛ فالدفع لا يتصوَّر إلا أن يكون فرعياً، أي متفرِّعاً عن خصومة قائمة، فضلاً عن أن الاصطلاح الفرنسي الذي يترجمه الكتَّاب خالٍ من وصف **فرعي** وهو ***par voie d'exception***، أي عن طريق الدفع .

انظر : د. سعد عصفور، القانون الدستوري والنظم السياسية، الاسكندرية، ١٩٨٠، ص١٤٦ في الهامش.

(2) أفرد المشرع السوري بقانون أصول المحاكمات المدنية رقم /١/ لعام ٢٠١٦ باباً خاصاً بالطعن في الأحكام هو الباب التاسع، حدد بموجبه طرق الطعن بثلاثة فصول هي الفصول التالية: الفصل الثاني: الاستئناف (المواد: ٢٢٨ ــ ٢٤١). الفصل الثالث: إعادة المحاكمة (المواد: ٢٤٢ ــ ٢٥٠). الفصل الرابع: النقض (المواد : ٢٥١ ــ ٢٦٧). وبالتالي فإن طرق الطعن في الأحكام بموجب القانون المذكور هي الطرق الثلاث المشار إليها. أما في قانون أصول المحاكمات الجزائية، فإن المشرع كان له توجه آخر، فهو إذ لم يخصص باباً للطعن بالأحكام القضائية، فإنه أورد نصوصاً تقضي بالطعن استئنافاً بالأحكام في =

كما لا يجوز ـ **في نطاق القضاء الإداري** ـ أن يدفع أحد الخصوم بعدم دستورية نص قانوني أمام المحاكم التأديبية أو أمام المحاكم الإدارية أو أمام محكمة القضاء الإداري، بل يجب إثارة الدفع أمام المحكمة الإدارية العليا(1).

ثالثاً ـ إن المشرع السوري **حجب** عن المحكمة الناظرة بالطعن **حق البحث بعدم دستورية النص القانوني** ـ الذي طبقته المحكمة المطعون بقرارها ـ **من تلقاء ذاتها**، ولا بد من دفع يتعلق بذلك للبحث في جديته من عدمها، بمعنى أن **الدفع بعدم دستورية القوانين غير متعلق بالنظام العام**، فإذا دفع به أحد الخصوم فإن **تقدير جديته متروك لمطلق تقدير** المحكمة الناظرة بالطعن(2)، فإن هي ارتأت جديته وضرورة حسم النزاع بشأن الدستورية قبل الحكم في الدعوى، أوقفت

= الأبواب المخصصة لأصول المحاكمات لكل محكمة من المحاكم، وأفرد باباً خاصاً للطعن بالنقض هو الباب الحادي عشر (المواد : ٣٣٦ وما بعدها).

(1) في القضاء الإداري، هناك طريق واحد للطعن بالأحكام هو الطعن الواقع على الأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى التي هي، المحكمة التأديبية، والمحكمة الإدارية، ومحكمة القضاء الإداري، ومرجع الفصل في هذه الطعون المحكمة الإدارية العليا التي تصدر أحكامها مبرمة، إذ تنص المادة /١٥/ من قانون مجلس الدولة السوري، الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ ، على أنه : « **يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية أو المحاكم التأديبية،** وذلك في الأحوال الآتية: ١ـ إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله. ٢ـ إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم. ٣ـ إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه، سواء دفع بهذا الدفع أم لم يدفع. ويكون لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة أن يطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم، وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب عليها القانون فيها الطعن في الحكم ».

(2) مما لا شك فيه أن صلاحية تقدير جدية الطعن من عدمها ستكون بالتأكيد موضع خلاف عميق بين المحاكم بحسب تباين الاجتهاد القضائي، فما تراه محكمة أنه دفع جدي، قد لا تراه محكمة أخرى حتى لو تعلق ذلك بالنص القانوني ذاته.

النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا ، وإن هي قدَّرت عدم جدِّيته التفتت عنه ومضت فى نظر الدعوى .

رابعاً ــ إذا رأت **المحكمة الناظرة في الطعن** أن الدفع جدي ولازم للبت في الطعن، أوقفت النظر في الدعوى **وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا** ، أي أنها لا تحدد لمن أثار الدفع من الخصوم ميعاداً محدداً لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، بحيث إذا لم ترفع الدعوى في الميعاد المحدد عُدَّ الدفع كأن لم يكن كما جاء في بعض التشريعات[1] .

خامساً ـ اشترط الدستور في الدفع المحال ـ من قبل المحكمة الناظرة في الطعن ـ إلى المحكمة الدستورية العليا أن يكون : ١ ـ جدياً ٢ ـ ولازماً للبت في الطعن. وهذا ما أكَّدت عليه المادة/٣٩/ من قانون المحكمة الدستورية العليا ، بقولها : « يشترط في الدفع المحال للمحكمة ما يلي: أ ـ أن يكون **جدياً** ب ـ أن يكون **لازماً** للفصل في النزاع ». ويمكن تفسير شرط الجدية بأنه استبعاد للدفوع التي تبدو أنها **كيدية بقصد التسويف وتعطيل الفصل في الدعاوى، أو الدفوع التي تبدو غير مؤثرة في الدعوى** . وحتى يكون الدفع جدياً يجب أن توجد صلة بين النص القانوني أو اللائحي المطعون في دستوريته وموضوع النزاع .

ووفقاً لنص المادة /٤٠/ من قانون المحكمة الدستورية العليا ، يجب على المحكمة الناظرة في الطعن بعد أن تقوم بوقف النظر في الدعوى، أن تُضَمِّنَ

---

[1] تنص المادة /٢٩/ من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية (الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩) على أن: « تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي: (أ) .... (ب) إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي، أجلت نظر الدعوى **وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن** ».

قرارهـا بإحالـة الـدفع إلى المحكمـة الدسـتورية العليـا : ١ ــ الـنصّ القـانوني المطعـون بعـدم دسـتوريته ٢ ــ الـنص الدسـتوري المـدَّعى بمخالفتـه ٣ ــ أوجـه المخالفة (أوجه مخالفة النص القانوني للدستور والمستندات المؤيدة له).

سادساً ـ أوجب المشرع الدستوري على المحكمة الدستوريّة العليا البتّ في الدّفع بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته المحكمة المطعون بقرارهـا « **خـلال مدّة ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها** »، وهو ما أكّدت عليه المادة /٣٨/ مـن قـانون المحكمـة، بقولهـا : « **أ** ـ تبـت المحكمـة في الـدفوع المحالـة إليهـا مـن المحـاكم **في معرض الطعن بالأحكـام** بعـدم دسـتورية نـص قـانوني أو مرسـوم تشريعي أو لائحة **خلال ثلاثين يوماً** من تاريخ قيده لديها في سجل خاص » .

سابعاً ـ لم يعطِ المشـرع السـوري المحكمـة الدسـتورية العليـا مـن خـلال قانونهـا الجديـد لسـنة ٢٠١٤ ، الحـق في أن تتعـرض للنظـر في دسـتورية أي نـص قـانوني من تلقاء نفسها (**وهو ما يعرف بحق أو رخصة التصدي**). وبعبـارة أخـرى، لا يجـوز للمحكمة الدستورية أن تقضي ـ من تلقاء ذاتها، أي دون حاجة إلى دفع يقدم إليها ـ بعـدم دسـتورية أي نـص وارد في قـانون أو مرسـوم تشـريعي أو لائحـة أو نظـام يَعْرِض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المطروح عليها[1].

ونرى أنه من غير المستساغ أن يحرم المشرع السوري المحكمة الدستورية العليا من استعمال رخصة التصدي للنص القانوني الذي تعتقد بعدم دستوريته، طالما كان متصلاً بالنزاع المطروح عليها.

---

(١) وهذا ما يأخذ به المشرع المصري، حيث تنص المادة /٢٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية (الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩) على أنه : « يجوز للمحكمة في جميع الحالات أن تقضي بعـدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية ».

المطلب الثاني
الاختصاص الاستشاري للمحكمة

أسند المشرع السوري للمحكمة الدستورية العليا اختصاصاً استشارياً يتمثل في إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب رئيس الجمهورية، وكذلك إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناء على طلب رئيس مجلس الشعب .

وسنتحدث عن الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول
إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم

من المعلوم أن رئيس الجهورية يملك وفقاً للدستور السوري لعام ٢٠١٢ الحق في أن يُعد **مشاريع القوانين** ويُحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها[١]، كما يتولى رئيس الجمهورية أيضاً **سلطة التشريع** (من خلال إصدار مراسيم تشريعية تكون لها قوة القانون) خارج دورات انعقاد مجلس الشعب، أو أثناء انعقادها إذا استدعت الضرورة القصوى ذلك، أو خلال الفترة التي يكون فيها المجلس منحلاً[٢].

ولما كان الأمر كذلك، فقد نصت المادة /١٤٦/ من هذا الدستور - في البند الثاني منها - على أن تختص المحكمة الدستورية العليا بـ « **إبداء الرأي**

(١) انظر المادة /١١٢/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

(٢) انظر المادة /١١٣/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

بناء على طلب من رئيس الجمهورية في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم » .

كما بيَّنت المادة /١٦/ من قانون المحكمة الدستورية العليا كيفية مباشرة المحكمة لهذا الاختصاص الاستشاري، فنصت على أن : « تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب رئيس الجمهورية وفقاً للآتي :

أ ـ لرئيس الجمهورية أن يقوم بإحالة مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافق مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي مع أحكام الدستور أو حول مدى توافق مشروع المرسوم مع القوانين النافذة .

ب ـ تبدي المحكمة رأيها مسبَّباً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيامٍ في حال الاستعجال .

ج ـ تبلِّغ المحكمة رأيها إلى رئيس الجمهورية دون نشر ».

الفرع الثاني
إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين

تنص المادة /٧٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن : « يُمارس أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين ... وفقاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس » .

وطبقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، فإن **حق اقتراح القوانين** لا يملكه كل عضو من أعضاء المجلس، يمارسه بصورة منفردة، وإنما هو حقٌّ لعددٍ معين من أعضاء المجلس يجب ألا يقل عن العشرة،

وهذا ما نصت عليه المادة /٩٤/ من النظام الداخلي للمجلس بقولها : « لكل **عشرة** من أعضاء المجلس الحق باقتراح القوانين » .

وقد أعطى قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ **رئيس مجلس الشعب** الحق عندما يقدَّم إليه اقتراح بقانون من قبل أعضاء مجلس الشعب، أن يستشير المحكمة الدستورية العليا ويطلب رأيها في مدى توافق اقتراح القانون مع أحكام الدستور النافذ، وهذا ما قررته صراحة المادة /١٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام ٢٠١٤، حيث نصت على أن : « تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناء على طلب رئيس مجلس الشعب وفقاً للآتي :

أ ـ لرئيس مجلس الشعب أن يقوم بإحالة مشروع اقتراح القانون إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافقه مع أحكام الدستور[1].

ب ـ تبدي المحكمة رأيها مسبباً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيام في حال الاستعجال .

ت ـ تبلِّغُ المحكمة رأيها إلى رئيس مجلس الشعب دون نشر ».

---

(١) تجدر الإشارة هنا إلى أنه وفقاً لأحكام المادة /٩٥/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري « تودع اقتراحات القوانين إلى **لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية** للبحث في جواز النظر أو عدمه، وعلى اللجنة أن تقدم تقريرها على الاقتراح خلال أسبوع » .

ويحق لنا هنا أن نتساءل، هل يملك رئيس المجلس أن يقوم بإحالة مشروع اقتراح القانون إلى المحكمة الدستورية العليا فقط بعد تقديمه من الأعضاء مباشرة وقبل أن يقوم بإحالته إلى اللجنة الدستورية والتشريعية لبيان جواز النظر فيه، أم أنه يملك ذلك الحق في أي وقت يشاء ؟!

الجواب: إن النص القانوني جاء عاماً وخالياً من أي تحديد، ومن ثم، نعتقد أن رئيس مجلس الشعب يمتلك هذا الحق في أي وقت يشاء، بعد تقديمه من الأعضاء، أو بعد إحالته إلى الجنة الدستورية والتشريعية وصدور تقريرها بجواز النظر أو عدمه، أو بعد إحالته إلى اللجنة صاحبة الاختصاص.

المطلب الثالث

الاختصاص الجزائي للمحكمة

(محاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى)

على الرغم من أن المشرع السوري قد **أعفى** رئيس الجمهورية من **المسؤولية السياسية**، فإنه في الوقت نفسه قرَّر بأن الرئيس يسأل من الناحية الجنائية عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه في حالة وحيدة هي **الخيانة العظمى**[1].

---

[1] تجدر الإشارة إلى أن المشرع السوري لم يبيِّن ما هي الأفعال التي إذا ارتكبها رئيس الجمهورية يمكن أن تشكِّل خيانة عظمى، وبالتالي يحاكم عليها أمام المحكمة الدستورية العليا.

وبالرجوع إلى ما كان يجري عليه العمل في سورية قبل صدور دستور عام ٢٠١٢، نجد أن المادة الثانية من قانون مسؤولية الوزراء لعام ١٩٥٠ كانت تنصّ على أنه: « **تعدّ خيانة عظمى الأفعال الآتية :**

أ) **جرائم الخيانة** المنصوص عليها في المواد ٢٦٣ حتى ٢٧٠ من قانون العقوبات.

ب) **جرائم التجسس** المنصوص عليها في المواد ٢٧١ حتى ٢٧٤ من قانون العقوبات.

ج) **الجرائم الماسة بالقانون الدولي** والمنصوص عليها في المادة ٢٨٠ من قانون العقوبات.

د) **جرائم النيل من هيبة الدولة ومن الشعور القومي** المنصوص عليها في المادتين ٢٨٥ و٢٨٦ من قانون العقوبات.

هـ) **الجرائم الواقعة على دستور البلاد** المنصوص عليها في المواد ٢٩١ حتى ٢٩٥ من قانون العقوبات.

و) **جرائم اغتصاب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية** المنصوص عليها في المادتين ٢٩٦ و٢٩٧ من قانون العقوبات.

ز) **جرائم الفتنة** المنصوص عليها في المواد ٢٩٨ حتى ٣٠٣ من قانون العقوبات.

ح) **جرائم الإرهاب** المنصوص عليها في المواد ٣٠٤ حتى ٣٠٦ من قانون العقوبات » .

كما أن المادة /٧٠/ في بندها الأول من القانون رقم /١/ الخاص بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ ١٩٥٣/١٢/١٩ (في ظل دستور عام ١٩٥٣) تنص على أن : « **تعتبر خيانة عظمى ويعاقب عليها بالإعدام إذا صدرت عن رئيس الجمهورية أو أحد الوزراء :**

أ ـــ إحدى الجرائم المنصوص عليها بالمواد ٢٦٣ و٢٦٤ و٢٦٥ و٢٦٦ و٢٦٨ و٢٧٦ و٢٩٣ من قانون العقوبات.

ب ـــ إحدى الجرائم المنصوص عليها بالمواد ٢٧١ و٢٧٢ و٢٧٣ من قانون العقوبات إذا اقترفت لمصلحة دولة معادية » .

وكذلك أيضاً، المادة الخامسة من قانون محاكمة الوزراء (القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ الصادر إبان عهد الوحدة مع مصر) كانت تنص على أن: « **تعتبر خيانة عظمى كل جريمة تمسّ سلامة الدولة أو أمنها الخارجي أو الداخلي أو نظام الحكم الجمهوري، ويكون منصوصاً عليها في القوانين المصرية أو السورية ومحدداً لها في أي من هذه القوانين عقوبات الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة أو الاعتقال المؤبد أو المؤقت** ».

وبعد الإطلاع على مواد قانون العقوبات السوري، وتحديداً ما ورد في الفصل الأول (الجنايات الواقعة على أمن الدولة الخارجي) والفصل الثاني (الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي) من الباب الأول (الجرائم الواقعة على أمن الدولة) من الكتاب الثاني (في الجرائم)، فإنه من الممكن أن نتصور قيام رئيس الجمهورية بارتكاب عدد من الأفعال التي يمكن أن تشكل خيانة عظمى ويحاكم بسببها على النحو المبين في الدستور، ومثال هذه الأفعال ما يأتي :

ـــ محاولة تغيير الدستور بطرق غير مشروعة .

ـــ محاولة سلخ جزء من الأرض السورية عن سيادة الدولة .

ـــ محاولة منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور .

ـــ أن يحاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقتطع جزءاً من الأرض السورية ليضمه إلى دولة أجنبية أو أن يملّكها حقاً أو امتيازاً خاصة بالدولة السورية .

ـــ النيل من هيبة الدولة وإضعاف الشعور القومي أو إيقاظ النعرات العنصرية أو المذهبية في زمن الحرب أو عند توقع نشوبها .

ـــ المؤامرة التي يقصد منها ارتكاب عمل أو أعمال إرهابية .

ولما كان لزاماً على رئيس الجمهورية أن يؤدي قبل أن يباشر مهام منصبه كرئيس للجمهورية القسم الدستوري الوارد في المادة /٧/ من الدستور أمام مجلس الشعب، وصيغته: « **أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها ونظامها الجمهوري، وأن أرعى مصالح الشعب وحرياته، وأحافظ على سيادة الوطن واستقلاله وحريته والدفاع عن سلامة أرضه، وأن أعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية ووحدة الأمة العربية** »، فإننا نعتقد أن عدم وفاء رئيس الجمهورية بمتطلبات هذا القسم، يعد من قبيل الخيانة =

وهـذا مـا قررتـه المـادة /١١٧/ مـن الدسـتور السـوري لعـام ٢٠١٢، حيـث نصت على أن : « رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها في مباشـرة مهامـه إلا في حالـة الخيانـة العظمـى، ويكـون طلـب اتهامـه بقـرار مـن مجلس الشعب بتصويت علني وبأغلبية **ثلثي أعضاء** المجلس بجلسة خاصة سرية، وذلك بناء على اقتراح **ثلث أعضاء** المجلس على الأقل وتجري محاكمته أمام المحكمة الدستورية العليا » .

ولقد بيَّن قانون المحكمة الدستورية العليا الإجراءات المتعلقة بمحاكمة رئيس الجمهورية، فنصت المادة /٣٥/ منه على أن : « تختص المحكمة بهيئتها العامة[1] بمحاكمة رئيس الجمهورية في حال اتهامه بالخيانة العظمى » .

ونصت المـادة /٣٦/ مـن قـانون المحكمـة الدسـتورية علـى أن : « يصـدر قرار اتهام رئيس الجمهورية من مجلس الشعب بأكثرية ثلثي أعضائه، ويرسل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس الجمهورية والمحكمة في اليوم التالي لصدوره » .

ويستفاد من ذلك، أن المشرع السوري قد أسند إلى مجلس الشعب وحده سلطة توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية، كما أنه اشترط نصاباً معيناً لتقديم الاقتراح باتهام رئيس الجمهورية، وهو **ثلث** جميع الأعضاء المكونين للمجلس على الأقل (**٨٤** عضواً على الأقل)، وليس الحاضرين منهم فقط،

= العظمى، خاصة فيما يتعلق بمسألة الولاء للنظام الجمهوري (بعدم قلبه إلى نظام ملكي)، واحترام الدستور والقوانين، ورعاية مصالح الشعب وحرياته، وحماية الوحدة الوطنية وأمن وسلامة الوطن سواء على الصعيد الداخلي أم الخارجي.

(١) خصَّص قانون المحكمة الدستورية العليا الفصل الثاني منه (المواد: ٨، ٩، ١٠) للحديث عن تكوين الهيئة العامة، واختصاصاتها، وآلية عملها (راجع الصفحة ١٣١ وما بعدها) .

واشترط أيضاً أغلبية خاصة للموافقة على إصدار قرار الاتهام، وهذه الأغلبية هي **ثلثي** جميع أعضاء المجلس كذلك (**١٦٧** عضواً على الأقل) .

كما نصت المادة /٣٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن : « أ ـ تبت المحكمة في صحة طلب الاتهام خلال ثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبلغها قرار الاتهام. ب ـ إذا ثبت للمحكمة إدانة الرئيس أصدرت حكمها مبرماً بالإجماع أو الأكثرية[١] **بعقوبة العزل من المنصب** » .

وفي هذه الحالة (صدور الحكم بالعزل)، يعد منصب رئيس الجمهورية شاغراً[٢]، ويتولى مهامه مؤقتاً النائب الأول لرئيس الجمهورية ـ أو رئيس مجلس الوزراء إذا لم يكن له نائب ـ لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ شغور المنصب، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة[٣].

أما إذا انتهت المحكمة الدستورية العليا إلى براءة رئيس الجمهورية من التهمة المنسوبة إليه، فإنه يعود لمباشرة مهامه حتى انتهاء مدة ولايته.

---

(١) نعتقد أنه لا مبرر من ذكر عبارتي "**بالإجماع أو بالأكثرية**"، لأن ذكر عبارة بالأكثرية وحدها، يفي بالغرض، ولأن القرار الذي يمكن اتخاذه بالإجماع، يمكن من باب أولى اتخاذه بالأكثرية .

(٢) تنص المادة /٨٥/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ على أن : « يعد منصب رئيس الجمهورية العربية السورية شاغراً في إحدى الحالات الآتية : أ ــ الوفاة ب ــ الاستقالة **ج ــ فقدان أحد شروط الترشيح** ».

(٣) ورد نص المادة /٩٣/ من الدستور السوري في (المطلب السادس/الفرع الثاني)، الصفحة ١٩٢ .

المطلب الرابع
الإشراف على الانتخابات الرئاسية

تنص المادة /٨٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن : « يُنتخب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة »، وتنص المادة /١٤٦/ من هذا الدستور - في البند الثالث منها - على أن تختص المحكمة الدستورية العليا بـ « **الإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك** » .

وبناء عليه، فقد نظَّم الفرع الرابع من الفصل الرابع من قانون المحكمة الدستورية العليا (المواد : ١٨ - ٣٠) الإجراءات المتعلقة بالإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية، وتتمثل هذه الإجراءات في الأمور الآتية :

١ - يدعو **رئيس مجلس الشعب** لانتخاب رئيس الجمهورية[١] قبل انتهاء ولاية الرئيس القائم في مدة لا تقل عن **ستين** يوماً ولا تزيد على **تسعين** يوماً[١]،

---

(١) انظر أيضاً المادة /٣٢/ فقرة /أ/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

وتطبيقاً لذلك، أعلن السيد رئيس مجلس الشعب "محمد جهاد اللحام" في يوم الاثنين الموافق **٢١** /٤/ ٢٠١٤ عن فتح باب الترشُّح للانتخابات الرئاسية، حيث دعا السوريين في الداخل والخارج لممارسة حقهم في انتخاب رئيس الجمهورية العربية السورية استناداً لأحكام الدستور وقانون الانتخابات العامة رقم ٥ لعام ٢٠١٤. كما دعا من يرغب بترشيح نفسه لمنصب رئيس الجمهورية للتقدم بطلب الترشح إلى المحكمة الدستورية العليا خلال مدة عشرة أيام تبدأ صباح يوم الثلاثاء الواقع في ٢٢ نيسان ٢٠١٤ وتنتهي بنهاية دوام يوم الخميس الواقع في ١ أيار ٢٠١٤.

وحدّد رئيس مجلس الشعب موعد انتخاب رئيس الجمهورية العربية السورية للمواطنين السوريين **غير المقيمين** على الأراضي السورية في السفارات السورية **يوم الأربعاء ٢٨** أيار ٢٠١٤ بدءاً من الساعة السابعة صباحاً حتى الساعة السابعة مساء حسب التوقيت المحلي للمدينة التي توجد فيها السفارة، وللمواطنين السوريين **المقيمين** على الأراضي السورية **يوم الثلاثاء** الواقع في **٣** حزيران ٢٠١٤ بدءاً من الساعة السابعة صباحاً حتى الساعة السابعة مساءً.

ويجب أن تتضمن الدعوة تاريخ موعد الانتخاب. ويُعد باب الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية العربية السورية مفتوحاً من اليوم التالي للدعوة(٢).

٢ ـ يقدم طلب الترشيح لانتخاب رئيس الجمهورية من قبل المرشح بالذات أو وكيله القانوني إلى المحكمة الدستورية العليا وفق الأنموذج الذي تعده المحكمة، ويسجل في سجل خاص لديها وفق تسلسل وروده، خلال مدة عشرة أيام تلي تاريخ إعلان الدعوة للانتخابات(٣).

ومن ثمّ، فإن طلب الترشيح الذي لا يُقدم إلى المحكمة الدستورية العليا، أو يقدَّم إليها ولكنه يرد بعد انقضاء الميعاد المذكور، لا يُقبل إطلاقاً، لأن المحكمة الدستورية العليا ستقضي بردّ الطلب شكلاً أي رفضه. فلا جدال في أن القانون إذا أوجب لصحة الإجراء مباشرته في ميعادٍ محدَّدٍ ولم يتخذ الإجراء في هذا الميعاد، فإن سقوط الحق هو الجزاء المترتب على عدم مباشرته في الوقت المعيَّن له، وبالتالي فإن الإجراء الذي يتم بعد فوات الوقت يكون غير مقبول لانقضاء الحق في مباشرته.

٣ـ يرفق مع طلب الترشيح الوثائق الآتية :

أ) إخراج قيد مدني للمرشح

ب) إخراج قيد مدني لوالدي المرشح

ت) إخراج قيد مدني لزوجة المرشح

---

(١) انظر : البند الأول من المادة /٨٥/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

(٢) انظر أيضاً المادة /٣٣/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

وتطبيقاً لذلك، أعلن السيد رئيس المحكمة الدستورية السورية العليا القاضي "عدنان زريق" أن المحكمة جاهزة لاستقبال طلبات الترشح لمنصب رئيس الجمهورية اعتباراً من صباح يوم الثلاثاء الموافق **٢٢**/٤/٢٠١٤ ضمن المهلة المحددة قانونياً.

(٣) انظر : البند الثاني من المادة /٨٥/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

ث) خلاصة سجل عدلي

ج) سند إقامة يثبت إقامة المرشح في الجمهورية العربية السورية لمدة عشر سنوات دائمة متصلة

ح) تصريح خطي من المرشح يفيد بعدم اكتسابه لأي جنسية سوى جنسية الجمهورية العربية السورية

خ) بيان بعنوان إقامة المرشح ووسيلة الاتصال به .

٤- يجب على طالب الترشيح إبلاغ مجلس الشعب برغبته في ترشيح نفسه إلى انتخابات رئيس الجمهورية العربية السورية؛ كي يتسنى لعضو مجلس الشعب اختيار المرشح الذي يرغب بتأييد ترشيحه[١].

٥ - تتولى المحكمة دراسة قانونية طلبات الترشيح بعد استلامها لتأييدات أعضاء مجلس الشعب وتبت فيها خلال خمسة أيام تلي المدة المحددة لتسجيلها على الأكثر[١].

---

(١) انظر أيضاً المادة /٣٢/ فقرة /ب/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

وتطبيقاً لذلك، أعلن رئيس المحكمة الدستورية العليا القاضي "عدنان زريق" أنه تقدم خلال المهلة القانونية التي امتدت من ٢٢ نيسان ٢٠١٤ ولغاية ١ أيار ٢٠١٤ /**٢٤**/ طالباً للترشح إلى المحكمة الدستورية العليا التي أعلمت بدورها مجلس الشعب بذلك. وهؤلاء هم : ١) ماهر عبد الحفيظ حجار ٢) حسان النوري ٣) سوسن الحداد ٤) سمير معلا ٥) محمد فراس رجوح ٦) عبد السلام سلامة ٧) بشار حافظ الأسد ٨) علي محمد ونوس ٩) عزة محمد وجيه الحلاق ١٠) طليع صالح ناصر ١١) سميح ميخائيل موسى ١٢) محمود خليل حلبوني ١٣) محمد حسن الكنعان ١٤) خالد عبده الكريدي ١٥) بشير محمد البلح ١٦) أحمد حسون العبود ١٧) أيمن شمدين العيسى علم ١٨) زياد عدنان حكواتي ١٩) أحمد علي قصيعة ٢٠) محمد محمد نصر محمود ٢١) علي حسن الحسن ٢٢) أحمد عمر ضبة ٢٣) محمود ناجي موسى ٢٤) حسين محمد طيجان... وهم من تقدموا بطلبات الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، فيما قام أعضاء المجلس بتأييد طلبات المرشحين.

ولا يقبل طلب الترشيح إلا إذا كان طالب الترشيح حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من **خمسة وثلاثين** عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، ولا يجوز لأي من هؤلاء الأعضاء أن يؤيد أكثر من مرشح واحد لرئاسة الجمهورية[٢].

٦ ـ تعلن المحكمة الدستورية العليا أسماء من قرَّرت قبول ترشيحهم لمنصب رئيس الجمهورية العربية السورية[٣].

---

[١] انظر : البند الرابع من المادة /٨٥/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ & المادة /٣٤/ فقرة /ج/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

[٢] انظر : البند الثالث من المادة /٨٥/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ & المادة /٣٤/ فقرة /ب/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

[٣] انظر أيضاً المادة /٣٤/ فقرة /د/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

وتطبيقاً لذلك، أعلن رئيس المحكمة الدستورية العليا القاضي عدنان زريق أنه تم في تمام الساعة الثالثة من بعد ظهر يوم الخميس الموافق الأول من أيار ٢٠١٤ **إغلاق باب تقديم طلبات الترشح** لمنصب رئيس الجمهورية العربية السورية. وأوضح القاضي "زريق" أن المحكمة الدستورية العليا ستعكف على دراسة طلبات الترشح بدءاً من يوم غد وستعلن إعلانها الأولي خلال خمسة أيام على الأكثر وفقاً للدستور وقانون الانتخابات. وفي يوم الأحد الواقع في ٢٠١٤/٥/٤ تلا المتحدث باسم المحكمة الدستورية العليا القاضي "ماجد خضرة" الإعلان الصادر عنها ونصه : « تطبيقاً لأحكام المادتين ٨٤ و٨٥ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢ ، واستناداً لأحكام المواد ١٨ و١٩ و٢٠ و٢١ و٢٢ و٢٣ و٢٤ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر برقم ٧ لعام ٢٠١٤ ، ولأحكام المواد ٣٠ و٣١ و٣٢ و٣٣ و٣٤ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥ لعام ٢٠١٤ وتعليماته التنفيذية، وبعد إقفال باب الترشح للانتخابات الرئاسية بنهاية دوام يوم الخميس الواقع في ٢٠١٤/٥/١ ، وورود الصندوق من مجلس الشعب الحاوي على تأييد أعضاء مجلس الشعب لمن تقدم بطلب ترشحه لمنصب رئاسة الجمهورية، وبعد قيام الهيئة العامة للمحكمة الدستورية العليا بفتح الصندوق والمغلفات الموجودة بداخله وعدها ومطابقتها مع ما جاء في كتاب السيد رئيس مجلس الشعب الوارد مع الصندوق بتاريخ ٢٠١٤/٥/١ ، وبعد اطلاعها على طلبات الترشح وتدقيقها، وعقدها عدة جلسات أيام الجمعة والسبت والأحد،، **تعلن المحكمة الدستورية العليا قبول طلبات الترشح المقدمة من السادة التالية أسماؤهم حسب تسلسل قيد طلباتهم في سجل المحكمة**

٧ ـ يحق لمن رفض طلب ترشيحه من قبل المحكمة أن يتظلم من هذا القرار خلال ثلاثة أيام من تاريخ رفض طلبه. وتبت المحكمة في هذا التظلم خلال ثلاثة الأيام التالية لتقديمه بقرار مبرم[١].

٨ ـ يحظر على أعضاء المحكمة إعلان أو إشهار أو تسريب مضمون كتب التأييد الخطية، وتحفظ تلك الكتب لدى رئيس المحكمة الدستورية العليا. ويستثنى من الحظر السابق الطاعن الذي رفض طلب ترشيحه بسبب عدم حصوله على العدد المطلوب قانوناً من كتب التأييد الخطية حيث يحق له الإطلاع على أسماء أعضاء مجلس الشعب الذين قاموا بتأييده فقط، شريطة حفاظه على سرية ما اطلع عليه .

وهم:١) ماهر عبد الحفيظ حجار ٢) حسان عبد الله النوري ٣) بشار حافظ الأسد ،،، ورفض باقي طلبات الترشح المقدمة بالنظر لعدم استيفائها الشروط الدستورية والقانونية ».

[١] انظر أيضاً المادة /٣٥/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

وتطبيقاً لذلك، أوضح المتحدث باسم المحكمة الدستورية العليا القاضي "ماجد خضرة" في الإعلان السابق ذكره أنه : يحق لمن رفض طلب ترشحه التظلم أمام المحكمة الدستورية العليا خلال ثلاثة أيام تبدأ من يوم الاثنين الواقع في ٢٠١٤/٥/٥ وتستمر لمدة ثلاثة أيام حيث تنتهي بنهاية دوام يوم الأربعاء الواقع في ٢٠١٤/٥/٧. وقال المتحدث باسم المحكمة القاضي "ماجد خضرة": إن المحكمة الدستورية العليا تلقت بعد إعلانها الأولي **ستة تظلمات** من أحمد قصيعة وعلي الحسن وبشير البلح وخالد الكريدي وسميح موسى وسمير معلا خلال أيام الخامس والسادس والسابع من أيار . وبعد دراستها تبين لدى هيئة المحكمة أن جميع المرشحين الذين تم رفضهم لم يحصل كل منهم على **تأييد ٣٥** عضواً من مجلس الشعب، مشيراً إلى أن ذلك يعد «مخالفة للشرط الأساسي للمحكمة». وأكد "الخضرة" أن رفض المحكمة لتلك الطعون مبرم، وتم تعليل أسباب الرفض للمرشحين المتقدمين بالطعون لدى هيئة المحكمة، موضحاً أنه لا يوجد أي مخالفات أخرى أدت إلى رفض طلباتهم سوى عدم حصولهم على العدد الكافي من تأييد أعضاء مجلس الشعب. ولفت الناطق إلى أن المحكمة لا يمكنها البوح عن عدد الأصوات التي حصل عليها المرشحون المقبولون لخوض الانتخابات الرئاسية وذلك لخصوصية المحكمة، موضحاً أن القانون حظر على المحكمة الدستورية العليا أن تعلن عن نتائج الأصوات.

٩ـ تتولى المحكمة الدستورية العليا إعداد قائمة نهائية بالمرشحين[١]، وتقوم بإعلان هذه القائمة بطريق النشر في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين، وذلك قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من اليوم المحدد للاقتراع .

١٠ـ إذا لم تتوفر الشروط المطلوبة للترشيح بأي من المرشحين أو توافرت بمرشح واحد فقط فيتوجب على المحكمة إبلاغ رئيس مجلس الشعب بذلك خلال **أربعة** أيام من تاريخ البت في طلبات الترشيح وخلال **سبعة** أيام على الأكثر في حال التظلم ليصار إلى فتح باب الترشيح مجدداً وفق ذات الشروط والمدد القانونية[٢].

١١ـ للمرشَّح للانتخابات الرئاسية، بعد قبول ترشيحه بشكل نهائي، أن يذيع نشرات بإعلان ترشيحه وبيان خطته وأهدافه وكل ما يتعلق ببرنامجه الانتخابي[٣]. ويجب على كل مرشح للانتخابات الرئاسية تقديم حساب ختامي

---

(١) في مؤتمر صحفي بثه التلفزيون العربي السوري مباشرة قال الناطق باسم المحكمة إنه: « تطبيقاً لأحكام المادة ٨٥ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢، واستناداً لأحكام المواد ٢٣-٢٤-٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٧ لعام ٢٠١٤، ولأحكام المواد ٣٥-٣٦ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥ لعام ٢٠١٤، وللمواد ٣١-٤٣ من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات، قامت المحكمة الدستورية العليا بدراسة طلبات التظلم التي سجلت في ديوان المحكمة من قبل ١) أحمد علي قصيعة ٢) وعلي حسن الحسن ٣) وبشير محمد البلح ٤) وخالد عبدو الكريدي ٥) وسميح ميخائيل موسى ٦) وسمير أحمد معلا وفقاً للأصول القانونية ». وأوضح الناطق، أنه : « تبين أن طلبات الترشيح للسادة آنفي الذكر لا تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها في الدستور والقانون.

وبناء عليه فإن المحكمة الدستورية العليا تعلن القائمة النهائية لأسماء المرشحين لمنصب رئاسة الجمهورية وفق قيد طلبهم في سجل المحكمة وهم ماهر عبد الحفيظ حجار وحسان عبد الله النوري وبشار حافظ الأسد ». وأشار حضرة إلى أن هذا الإعلان يعد بمثابة « **إشعار للمرشحين للبدء بحملتهم الانتخابية اعتباراً من صباح يوم الأحد الواقع في ٢٠١٤/٥/١١** ».

(٢) انظر : البند الخامس من المادة /٨٥/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢.

(٣) انظر المادة /٤٨/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤.

عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى المحكمة الدستورية العليا خلال موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات[1].

ويجب أن يبين الحساب الختامي المقدَّم من المرشَّح الأموال كافة التي تم استخدامها في الحملة الانتخابية ومصادرها[2].

١٢ ـ تشرف المحكمة الدستورية العليا على عمل اللجنة القضائية العليا للانتخاب[3] واللجان الفرعية ولجان المراكز الانتخابية فيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام قانون الانتخابات العامة.

١٣ ـ ترفع اللجنة القضائية العليا نتائج الانتخابات الرئاسية إلى المحكمة الدستورية العليا. فإذا تضمنت النتائج النهائية حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة لأصوات من شاركوا في الانتخابات عدَّ المرشح **فائزاً** بمنصب رئيس الجمهورية[4]، ويتم إعلانها من قبل رئيس مجلس الشعب[5].

أما إذا تضمنت النتائج عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة لأصوات من شاركوا في الانتخابات ، يعلن رئيس المحكمة **إعادة الانتخابات**

---

(١) انظر أيضاً المادة /٥٧/ فقرة /أ/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤.

(٢) انظر المادة /٥٧/ فقرة /ج/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤.

(٣) اللجنة القضائية العليا للانتخابات هي **لجنة دائمة** مقرها دمشق، تتمتع بالاستقلال التام في عملها عن أي جهة أخرى. تتألف اللجنة من **سبعة أعضاء** يسميهم مجلس القضاء الأعلى من مستشاري محكمة النقض، ومثلهم احتياطاً، ويصدر **مرسوم** بتشكيلها، وتحديد مكافآت أعضائها. وتكون مدة عضوية اللجنة **أربع سنوات** من تاريخ مرسوم تشكيلها، **غير قابلة للتجديد**. وأعضاء اللجنة **غير قابلين للعزل**..... ويجب على جميع الوزارات وسائر الجهات العامة وغيرها من الجهات التي تتصل أعمالها بالانتخابات أن تنفذ ما يصدر عن اللجنة من قرارات.

انظر في التفاصيل : قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ (المواد: من ٨ حتى ١٧) .

(٤) انظر : البند الثاني من المادة /٨٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

(٥) انظر : البند الثالث من المادة /٨٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

خلال أسبوعين بين المرشحين الاثنين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم[١].

ويعدُّ المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين في انتخاب الإعادة فائزاً بمنصب رئيس الجمهورية ويتم إعلان النتائج من قبل رئيس مجلس الشعب[٢].

---

(١) انظر : البند الثاني من المادة /٨٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

(٢) في اليوم التالي لإجراء الانتخابات الرئاسية في سورية، أعلن رئيس مجلس الشعب "محمد جهاد اللحام" فوز الدكتور بشار حافظ الأسد بمنصب رئيس الجمهورية العربية السورية لولاية دستورية جديدة بحصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المشاركين في الانتخابات.

وقال "اللحام" في مؤتمر صحفي (عقده مساء يوم الأربعاء الواقع في ٢٠١٤/٦/٤) إن المحكمة الدستورية العليا انتهت إلى النتيجة النهائية لانتخابات رئيس الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٤ وفق الآتي : « بلغ عدد الناخبين ممن يحق لهم الاقتراع داخل سورية وخارجها **١٥** مليوناً و**٨٤٥** ألفاً و**٥٧٥** ناخباً، وعدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم في الداخل والخارج بلغ **١١** مليوناً و**٦٣٤** ألفاً و**٤١٢** ناخباً، بنسبة **٧٣ر٤٢ بالمئة** ممن أدلوا بأصواتهم، فيما بلغ عدد الأوراق الباطلة **٤٤٢** ألفاً و١٠٨ ورقات بنسبة ٣ر٨ بالمئة.

وأضاف "اللحام" : إن عدد الأصوات التي حصل عليها كل من المرشحين حسب التسلسل هي :

١ـ السيد الدكتور "بشار حافظ الأسد" : حصل على **١٠** ملايين و٣١٩ ألفاً و٧٢٣ صوتاً بنسبة ٨٨ر٧ بالمئة من عدد الأصوات الصحيحة .

٢ـ السيد الدكتور "حسان عبد الله النوري" : حصل على **٥٠٠** ألف و٢٧٩ صوتاً بنسبة ٤ر٣ بالمئة من عدد الأصوات الصحيحة .

٣ـ السيد "ماهر عبد الحفيظ حجار" على٣٧٢ ألفا و٣٠١ صوت بنسبة ٣ر٢ بالمئة من عدد الأصوات الصحيحة».

المطلب الخامس
البت في طعون الانتخابات

نظراً لما قد يُثار من شكوك بعد ختام عملية الاقتراع، والانتهاء من عمليات فرز وإحصاء الأصوات، وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات سواء الرئاسية أم البرلمانية، حول صحة انتخاب أحد المرشحين الفائزين بمنصب الرئاسة أو بعضوية مجلس الشعب، إما بسبب عدم توافر شروط الترشيح التي حدَّدها الدستور، أو بسبب عدم سلامة أو نزاهة إجراءات الانتخاب ذاته؛ فقد حرص الدستور السوري النافذ على تحديد الجهة التي تختص بالفصل في الطعون المقدمة بشأن صحة انتخاب رئيس الجمهورية أو عضو مجلس الشعب، وأسند هذه المهمة برمتها إلى القضاء، وتحديداً القضاء الدستوري الذي تضطلع به المحكمة الدستورية العليا .

وسنتحدث فيما يلي عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالفصل في صحة الطعون المقدمة بشأن صحة انتخاب رئيس الجمهورية أو عضو مجلس الشعب، وذلك من خلال فرعين رئيسيين وفق الآتي :

الفرع الأول
الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية

تنص المادة /٨٩/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن : « ١ ـ تختص المحكمة الدستورية العليا في النظر في الطعون الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية. ٢ ـ تقدم الطعون من قبل المرشح خلال ثلاثة أيام تبدأ من تاريخ إعلان النتائج، وتبت المحكمة بها بأحكام مبرمة خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ».

وهذا ما أكَّدت عليه أيضاً المادة /٣١/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤، حيث نصت على أن : « تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وفق الآتي :

أ - يقدم الطعن من المرشح الذي لم يفز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، ويقيد الطعن في سجل خاص .

ب - يجب أن يكون الطعن مقدَّماً من محام أستاذ .

ج - يجب أن يرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء .

د - للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات .

هـ - تصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً »[١].

ونصت المادة /٣٢/ من القانون المذكور على أنه : « إذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قرَّرت إبطال الاقتراع في المراكز المطعون فيها، ويصار إلى إعادة الاقتراع في تلك المراكز، وتقتصر إعادة الانتخابات على الذين سبق لهم أن اقترعوا فيه »[٢].

---

(١) وهو أيضاً ما ورد في المادة /٨٢/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

(٢) انظر المادة /٨٩/ من الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المرشَّحَيْن الخاسرَيْن في الانتخابات الرئاسية التي جرت مؤخراً في سورية بتاريخ ٣ حزيران ٢٠١٤ لم يقدِّما أي طعن بنتيجة الانتخابات التي تضمنت إعلان فوز المرشح الرئاسي السيد الدكتور بشار حافظ الأسد بمنصب رئيس الجمهورية العربية السورية .

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه بعد انتهاء المدة المحددة لتقديم الطعون والبت بها (في حال وجودها)، يؤدي رئيس الجمهورية أمام **مجلس الشعب** (في جلسة علنية) قبل أن يباشر مهام منصبه القسم الوارد في المادة السابعة من الدستور[1].

الفرع الثاني

الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب

تنص المادة /٥٧/ من الدستور السوري النافذ على أن : « يُنتخب أعضاء مجلس الشعب بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي وفقاً لأحكام قانون الانتخاب » . وتقضي المادة /٨٠/ من قانون الانتخابات العامة النافذ رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ بأن: « تتولى اللجنة القضائية العليا إعلان نتائج الانتخابات النهائية لعضوية مجلس الشعب »[2].

ونظراً لما قد يثار من شكوك بعد ختام عملية الاقتراع، والانتهاء من عمليات فرز وإحصاء الأصوات، وإعلان النتائج النهائية للانتخابات البرلمانية، حول صحة انتخاب أحد المرشحين الفائزين بعضوية مجلس الشعب، إما بسبب

---

(١) انظر المادة /٩٠/ من الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ .

ويكون القسم الدستوري على النحو الآتي: ((أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها ونظامها الجمهوري، وأن أرعى مصالح الشعب وحرياته، وأحافظ على سيادة الوطن واستقلاله وحريته والدفاع عن سلامة أرضه، وأن أعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية ووحدة الأمة العربية)).

(٢) تجدر الإشارة هنا إلى أن اللجنة القضائية العليا للانتخابات كانت قد أعلنت بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٦ نتائج انتخابات مجلس الشعب للدور التشريعي الثاني والتي جرت في الثالث عشر من الشهر ذاته.

وقال المستشار "هشام الشعار" رئيس اللجنة في مؤتمر صحفي تلا خلاله أسماء الفائزين بالانتخابات «إن اللجان القضائية الفرعية في كل المحافظات أنهت فرز الأصوات ووافتنا بالنتائج، وتبين أن عدد من يحق لهم ممارسة الانتخاب داخل الجمهورية العربية السورية هو ٨ ملايين و٨٣٤ ألفا و٩٩٤ شخصاً حيث مارس حقه في الاقتراع ٥ ملايين و٨٥ ألفا و٤٤٤ مقترعاً، فتكون بذلك نسبة المشاركة ٥٧٫٥٦ بالمئة».

عدم توافر شروط العضوية التي حدَّدها الدستور أو القانون الانتخابي، أو بسبب عدم سلامة أو نزاهة إجراءات الانتخاب ذاته؛ فإن دساتير الدول تحرص عادةً على تحديد الجهة التي تختص بالفصل في الطعون المقدمة بشأن صحة انتخاب أعضاء المجلس النيابي.

وبالنسبة لموقف المشرع الدستوري من تحديد هذه الجهة، فإنه لم يشأ أن يسند مهمة النظر والبت النهائي في النزاعات والطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الشعب أو بصحة عضويتهم **للمجلس النيابي ذاته**، كما لم يشأ أن يسند هذه المهمة إلى **البرلمان والقضاء معاً**، بحيث تكون مهمة القيام بالتحقيق في الطعون من اختصاص القضاء، أما مهمة الفصل النهائي في صحة العضوية، فتكون من اختصاص البرلمان وحده (كما فعل المشرع السوري في دستور عام ١٩٧٣)[1]، وإنما أسند هذه المهمة برمتها (النظر في الطعون والبت فيها) إلى

---

[1] خول المشرع السوري في دستور عام ١٩٧٣ مجلس الشعب **سلطة الفصل النهائي في صحة عضوية أي من أعضائه**، وهذا ما نصَّت عليه المادة /٦٢/ من الدستور المذكور بقولها : « يفصل المجلس في حالة الطعن بصحة عضوية أعضائه في ضوء التحقيقات التي تجريها المحكمة الدستورية العليا، وذلك خلال شهرٍ واحدٍ من تاريخ تبلّغه تقرير المحكمة، ولا تبطل عضوية العضو إلا إذا قرَّر المجلس ذلك بأكثرية أعضائه »، **وينحصر دور القضاء (المحكمة الدستورية العليا) في هذه الحالة في مجرد القيام بالتحقيقات وإخطار المجلس بنتيجتها**، ودون أن يكون للنتيجة التي ينتهي إليها تحقيق القضاء أي إلزام بالنسبة للمجلس، فله أن يأخذ برأي المحكمة الدستورية العليا الذي انتهت إليه في تقريرها أو يرفضه دون أن يلزمه الدستور بتسبيب قراره عند مخالفة رأي المحكمة، ويتضح ذلك من نص المادة /١٤٤/ من الدستور المذكور بقولها : « تحقق المحكمة الدستورية العليا في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب وتحيل إليه تقريراً بنتيجة تحقيقها » .

وسبق لنا أن انتقدنا الحكم الوارد في نص المادة /٦٢/ من الدستور السوري لعام ١٩٧٣، ورأينا أن المشرع الدستوري قد جانبه الصواب في تخويل مجلس الشعب مهمة الفصل في الطعون الخاصة بصحة عضوية أعضائه، وأنه كان من الأوفق أن تسند هذه المهمة إلى القضاء الدستوري ممثلا بالمحكمة الدستورية العليا على نحو ما عليه الحال في دساتير الدول العريقة بالديمقراطية، وذلك للأسباب الآتية:

١) إن تخويل السلطة التشريعية ممثلة بمجلس الشعب سلطة الفصل في صحة العضوية البرلمانية يفتقر إلى عنصر الحَيْدة الذي هو قَوام الفصل في أية خصومة، إذ أن أعضاءها هم أنفسهم يفصلون في الخصومة المتعلقة بالطعن في صحة عضويتهم، فباتوا بذلك خصماً وحكماً في ذات الوقت، وهم بطبيعتهم غير محايدين بل منحازين إلى انتماءاتهم الحزبية وتوجُّهاتهم السياسية؛ وهذا الوضع يخالف أبسط مبادئ العدالة التي تأبى أن تكون أية جهة خصماً وحَكَماً في نفس الوقت. وفضلاً عن ذلك، إذا كان القانون قد رأى ردّ القاضي أو تنحِّيه عن نظر الدعوى إن وجدت أسباب تُحْرِجه، فإن المجالس النيابية أولى بذلك، فهي لا تكون صالحة أبداً للفصل في صحة عضوية النائب من عدمه، لأن تلك المجالس قائمة على أساس حزبي غير محايد.

٢) إن المنازعة في صحة العضوية البرلمانية هي منازعة لها أهميتها وخطورتها على الحياة السياسية والنيابية للأمة، وذلك لتعلقها بسلامة وصحة التعبير عن سيادتها، وإعمال إرادة الشعب الصحيحة بواسطة ممثليها الشرعيين في مجلس الشعب، وبالتالي لا يجوز تحت أي اعتبار أن تطغى على من أناط به المشرع الدستوري أمانة الفصل في صحة هذه العضوية أية نزعة من الهوى أو الغرض. وينبغي أن يكون معلوماً أن عقد الاختصاص للقضاء بالفصل في صحة العضوية البرلمانية ليس فيه كما يُشاع اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، أو اعتداء على استقلال مجلس الشعب، أو انتقاص من ضمانات أعضائه، فمما لا شك فيه أن القضاء بما يتمتع به من حَيْدة قادر على توفير الحماية الكاملة لأي عضو ما دام أن عملية انتخابه قد تمت وفقاً لأحكام الدستور والقوانين النافذة. ناهيك عن أن حرمان المحاكم القضائية من نظر الطعون في صحة عضوية أعضاء البرلمان، ومنح هذا الاختصاص للمجالس النيابية = نفسها، هو في ذاته اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لأن هذه الطعون ــ وهي ذات صبغة قضائية لأنها تمثل منازعات في شأن صحة تطبيق القانون ــ يجب أن تكون بصفة أساسية من اختصاص القضاء. ومرجع ذلك أن الهيئة القضائية هي التي تتخصص ــ بحكم الدستور ــ في أعمال الوظيفة القضائية؛ ومن ثم، فإن السماح للبرلمان بأن يتولى أمر هذه المهمة هو سلب للمحاكم القضائية من بعض مظاهر اختصاصاتها الطبيعية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الكثير من برلمانات دول العالم كانت قديماً تفصل في صحة العضوية، لكن الاتجاه الحديث بعد الحرب العالمية الثانية يجعل الفصل في صحة العضوية مسؤولية الجهات القضائية العليا فقط، وبالنسبة لسورية فالوضع غريب الشكل، لأننا قسَّمنا الفصل في صحة العضوية على مرحلتين، **المرحلة الأولى**: التحقيق في طعون الانتخابات الذي تقوم به المحكمة الدستورية العليا، **والمرحلة الثانية**: الفصل النهائي في تلك الطعون الذي يقوم به مجلس الشعب وحده دون غيره. وهذا الوضع، باتفاق الغالبية العظمى من فقهاء القانون الدستوري، غير سليم، نظراً لأن المجلس النيابي كهيئة سياسية، ستؤثر

عليه الأهواء السياسية، وبالذات مع وجود أغلبية كبرى للحزب الحاكم، مما يستحيل معه تصور بطلان عضوية نائب ينتمي إليه، وهذا ما دفع كثير من الدول إلى إسناد مهمتَيْ التحقيق والفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى محكمة واحدة عليا، فعلى سبيل المثال، "**فرنسا**" التي كانت دائماً ترى أنه لا يجوز التدخل في أعمال البرلمان؛ باعتباره يعبِّر عن الإرادة العامة للأمة، أصبحت تُسند مهمة الفصل في المنازعات المتعلقة بصحة انتخاب أعضاء البرلمان بمجلسَيْه النواب والشيوخ إلى "**المجلس الدستوري**" *Le Conseil constitutionnel*، وهو يعادل أو يماثل المحكمة الدستورية العليا في سورية.

٣) إن القرار الذي سينتهي إليه المجلس النيابي بشأن الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضائه لابد وأن يأتي متأثراً بالاعتبارات السياسية والأهواء الحزبية، فضلاً عن اعتبارات الصداقة أو العداوة بين الأعضاء المتنافسين. ويظهر التحيز والمجاملة بوضوح عند النظر في صحة عضوية الأعضاء المنتمين إلى حزب الأغلبية، حيث يبادر المجلس إلى رفض الطعون المقدمة ضدهم رغم انتهاء المحكمة الدستورية العليا في تقريرها المتضمن نتيجة تحقيقاتها إلى وجود عيوب جسيمة قد شابت عملية انتخابهم، في الوقت الذي يقرِّر فيه إبطال العضوية بالنسبة للأعضاء المستقلين ـــ أو المنتمين لأحزاب الأقلية ـــ بغير أسباب قوية. وقد دلت التجارب فعلاً على انحراف المجالس النيابية ـــ في عدد من الدول العربية كجمهورية مصر العربية مثلاً ـــ عند مباشرتها لحقها في الفصل في الطعون المقدمة بشأن صحة انتخاب أعضائها، فأساءت استخدام هذا الحق، متذرِّعةً بمقولة حقّ يُراد بها باطل ألا وهي: « المجلس سَيِّدُ قَرَارِهِ ».

٤) إن الفصل في صحة العضوية أو بمعنى أدق في طعون الانتخابات يعد مسألة قانونية تثير منازعة قانونية ناجمة عن مخالفة الأحكام والقواعد القانونية الناظمة لسير العملية الانتخابية في مختلف مراحلها. ولا شك في أن الفصل في مثل هذه المنازعات يحتاج إلى أهل الخبرة والدراية القانونية وهم رجال القضاء ـــ وتحديداً القضاء الدستوري لأن هذه المنازعات فضلاً عن كونها ذات طابع قانوني، فإنها أيضاً ذات طابع دستوري لاتصالها بإحدى السلطات العامة في الدولة ألا وهي السلطة التشريعية ـــ وذلك حتى يمكن تحديد صحة المنازعة من عدمها على ضوء تحليل حكم الدستور والقانون في خصوص شروط العضوية والعملية الانتخابية. ومما لا شك فيه أن المحكمة الدستورية العليا ـــ بحكم طبيعة عملها الأصلي، وهو الرقابة على دستورية القوانين ـــ هي أقدر من غيرها على الفصل في هذه الطعون بالفاعلية والحيدة المطلوبة .

<u>انظر في التفاصيل :</u> د. حسن البحري، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلة مقارنة"، (الجمهورية العربية السورية، وزارة العدل، مجلة القانون، العدد الأول (الجزء الثاني) ٢٠١٢)، صفحة ١٩٧ حتى ٢٢٧.

العليا، حيث نصت المادة /٦٦/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن : « ١ـ تختص المحكمة الدستورية العليا في النظر في الطعون الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس الشعب. ٢ـ تقدم الطعون من قبل المرشح خلال **ثلاثة** أيام تبدأ من تاريخ إعلان النتائج، وتبت المحكمة بها بأحكام مبرمة خلال **سبعة** أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون » .

وهذا ما أكَّدت عليه أيضاً المادة /٣٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤، حيث نصت على أن : « تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة انتخابات أعضاء مجلس الشعب وفق الآتي :

أ ـ يقدَّم الطعن من المرشح الذي لم يفز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، ويقيد الطعن في سجل خاص .

ب ـ يجب أن يكون الطعن مقدماً من محام أستاذ .

ج ـ يقدَّم الطعن في مواجهة الأعضاء الفائزين عن ذات الفئة التي ينتمي إليها الطاعن، وبذات الدائرة التي قدم ترشيحه عنها .

د ـ يجب أن يرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء .

هـ ـ للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات .

و ـ تصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً »[1].

كما نصت المادة /٣٤/ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أنه : « إذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قرَّرت **إبطال عضوية** المطعون ضده »[1].

---

(١) وهو أيضاً ما ورد في المادة /٨٣/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ .

ويتضح من ذلك أنَّ **إبطال العضوية** يتعلق بالمرحلة السابقة على انتخاب عضو البرلمان، أما إذا فقد النائب أحد شروط العضوية بعد إعلان انتخابه (كما في حال حمله جنسية أخرى إضافة للجنسية العربية السورية، أو فقدانه للجنسية العربية السورية، أو تجريده من حقوقه المدنية والسياسية، أو حرمانه من ممارسة حق الانتخاب، أو الحكم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة)، فإنَّ الجزاء يكون **بإسقاط عضويته**.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مصطلح « **إبطال العضوية** » يختلف كليةً عن « **إسقاط العضوية** »؛ **فإبطال العضوية** يقوم لأن العضو لم تتوافر عنده شروط العضوية يوم الانتخاب، أو لأن عملية الانتخاب ذاتها قد شابها بعض الشوائب، أو لأن النتيجة التي أعلنت لم تكن معبرة عن الحقيقة. وهذا الأمر بحسب المادة /٦٦/ من الدستور السوري النافذ لعام ٢٠١٢ هو من **اختصاص المحكمة الدستورية العليا وحدها**. وتنص المادة /٨٧/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ على أن: « تعد عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب شاغرة في إحدى الحالات الآتية: أ ـ الوفاة. ب ـ الاستقالة.

---

(١) تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن رئيس المحكمة الدستورية العليا القاضي "عدنان زريق" أكَّد أن المحكمة تلقت /٢٦/ طعناً بنتائج انتخابات مجلس الشعب للدور التشريعي الثاني والتي جرت بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٣ وأعلنت نتائجها في السادس عشر من الشهر ذاته. وبيّن القاضي "زريق" أن المحكمة وبعد أن تدارست مجمل الطعون الانتخابية والتي بلغ عددها /٢٦/ طعناً من مختلف المحافظات، قررت بأكثرية أعضائها رد الطعون جميعاً إما لأسباب شكلية لمخالفتها أحكام المادة ٣٣ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٧ لعام ٢٠١٤ أو لأسباب موضوعية لعدم توافر الأدلة على وجود المخالفات المنسوبة للمطعون ضده. هذا وقد لفت رئيس المحكمة الدستورية العليا بأن عدد الطعون المردودة شكلاً بلغ /١٧/ طعناً، والمردودة موضوعاً /٩/ طعون، موضحاً أن قرارات المحكمة مبرمة وغير قابلة للطعن بأي طريق من طرق المراجعة.

ج ـ فقدان أحد شروط الترشيح بموجب قرار المحكمة الدستورية العليا[1].

د ـ إسقاط العضوية وفقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس الشعب » .

وتنص المادة /٨٩/ من قانون الانتخابات على أنه : « إذا استنكف أحد الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب عن أداء اليمين الدستورية ، **أو إذا قررت المحكمة الدستورية العليا إبطال عضويته بسبب الطعن في صحة انتخابه ، يسمّى بمرسوم المرشح الذي يلي الفائز الأخير في قطاعه عضواً في المجلس** » ، أي أنه لا يجرى انتخاب تكميلي (فرعي) لانتخاب عضو بديل.

أما **إسقاط العضوية** فإنه يقوم في ثلاث حالات محددة ، وهذا الأمر هو من **اختصاص مجلس الشعب وحده**، حيث تنص المادة /١٧٤/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب على أنه : « **لمجلس الشعب إسقاط العضوية عن أحد أعضائه** لأحد الأسباب الآتية :

١) الخروج عن المبادئ الأساسية المقررة في الدستور.

٢) الغياب الكامل عن حضور دورتين كاملتين في سنة واحدة بدون إذن.

٣) ارتكاب جناية أو جنحة شائنة أو مخلّة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية »[2].

---

(١) تنص المادة /٤٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ على أن : « يصدر **قرار اقتراح** فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح من **مجلس الشعب** وفقاً لنظامه الداخلي، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى المحكمة في اليوم التالي لصدوره ». كما تنص المادة /٤٦/ من قانون المحكمة على أن : « أ ـ تبُتّ المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلُّغها قرار المجلس ب ـ إذا ثُبتَ للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حُكمها مبرَماً بالإجماع أو الأكثرية بشغور العضوية » .

(٢) تجدر الإشارة إلى أن مجلس الشعب السوري وافق بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣٠ على تقرير مكتبه حول إسقاط عضوية عدد من أعضاء المجلس استناداً لأحكام المادة ١٧٤ من النظام الداخلي لمجلس الشعب وذلك بسبب غيابهم عن المجلس مدة دورتين كاملتين متتاليتين. والأعضاء هم : نادر بعيرة، قدري جميل،

وبحسب المادة /٨٧/ من قانون الانتخابات العامة المذكور تعد عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب شاغرة في حال إسقاط العضوية عنه، ويجب على رئيس مجلس الشعب - بحسب المادة /٨٨/ من قانون الانتخابات العامة - أن يُعلَم رئيس الجمهورية بذلك ليصار إلى **انتخاب بديل عنه** [هنا يتم إجراء انتخاب تكميلي] خلال ستين يوماً من تاريخ شغور العضوية، على ألا تقل المدة الباقية للمجلس عن ستة أشهر، وتنتهي عضوية العضو الجديد بانتهاء مدة المجلس[١].

وينبغي أن يكون معلوماً أن إسقاط العضوية عن عضو مجلس الشعب لأي من الأسباب الثلاثة المذكورة آنفاً يترتب عليه حرمانه من الترشيح لعضوية المجلس خلال الدور التشريعي الذي أسقطت عضويته فيه فقط، وبالتالي يحق له أن يترشَّح لعضوية المجلس النيابي خلال الدور أو الأدوار التشريعية اللاحقة.

مصطفى السيد، حمود عبدو النجيب، محمد عربو، محمد فادي القرعان، عماد حجي محمد، سعيد إيليـــا، تيسير الجغيني، صالح الطحان النعيمي.

(١) انظر المادة /٦٣/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢.

المطلب السادس

الاختصاصات الأخرى للمحكمة

على الـرغم مـن أن المشـرع الدسـتوري قـد عـدَّد في المـادة /١٤٦/ مـن الدستور السوري لعام ٢٠١٢ الاختصاصات التي تتولاها المحكمة الدستورية العليا، إلا أنه لم يشأ أن يحدد هذه الاختصاصات على سبيل الحصر، حيث أناط بالمشرع العادي مهمة بيان اختصاصاتها الأخرى، وهذا ما قررته صراحة المادة /١٤٦/ من الدستور في بندها السادس والأخير، والذي ينص على أن : « ٦ ـ يُبَيِّنُ القانون اختصاصاتها الأخرى » .

وتتمثل الاختصاصات الأخرى التي أسندها قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ إلى المحكمة الدستورية العليا في ثلاثة أمور هي: ١) تفسير نصوص الدستور ٢) النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه ٣) النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه .

وهو ما سنتحدث عنه من خلال الفروع الثلاثة الآتية :

الفرع الأول : تفسير نصوص الدستور

الفرع الثاني : النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه

الفرع الثالث : النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه

الفرع الأول

تفسير نصوص الدستور

بالرجوع إلى قانون المحكمة الدستورية العليا النافذ لعام ٢٠١٤ نجد أنه قد أسند إلى المحكمة اختصاصاً جديداً يتمثل في « **تفسير نصوص الدستور** »، حيث نصت المادة /٤١/ من قانون المحكمة المذكور على أنه : « لرئيس الجمهورية أو **لرئيس مجلس الشعب** أو **لرئيس مجلس الوزراء** أن يطلب من المحكمة تفسير أي نص من نصوص الدستور بموجب طلب يوجَّه إلى المحكمة ويقيَّد في سجل خاص » .

ويتضح من هذا النص، أنه لا يجوز للأفراد بتاتاً أن يطلبوا من المحكمة الدستورية العليا تفسير أي نص من نصوص الدستور، كما يتضح أن الاختصاص المذكور المقرَّر للمحكمة الدستورية العليا، يتعلق بتفسير نصوص الدستور فقط، ولا يتعلق بتفسير النصوص التشريعية (سواء **نصوص القوانين** الصادرة من مجلس الشعب **أم نصوص المراسيم التشريعية** الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادة ١١٣ من الدستور السوري)[1].

---

(١) تنص المادة /١٩٢/ من دستور جمهورية مصر العربية المعدَّل الصادر في ١٨ يناير/كانون الثاني سنة ٢٠١٤ على أن : « تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، **وتفسير النصوص التشريعية**، .... الخ). وهو أيضاً ما ورد في المادة /٢٦/ من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية (الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩)، حيث نصت على أن : « تتولى المحكمة الدستورية العليا **تفسير نصوص القوانين** الصادرة من السلطة التشريعية **والقرارات بقوانين** الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها ».

كما تنص المادة /٤٢/ من قانون المحكمة المذكور على ضرورة أن: « تبدي المحكمة تفسيرها خلال **خمسة عشر يوماً** من تاريخ ورود طلب التفسير، وخلال **سبعة أيام** في حال الاستعجال » .

ويتضح من ذلك، أن المحكمة الدستورية العليا هي الجهة التي يوكل إليها أمر تفسير ما غَمُضَ من نصوص الوثيقة الدستورية، واستجلاء المعنى الذي قصده المشرع الدستوري منها.

وبتعبير آخر، فإن المحكمة الدستورية العليا ـ وهي في مجال ممارستها لاختصاصها بالنسبة إلى تفسير الدستور ـ يتحدد دورها في بيان مضمون النص الدستوري محل التفسير، واستخلاص دلالته، واستجلاء معانيه، وتفهُّم مراميه في إطار الأصول الهادية، والمبادئ الحاكمة، والأسس الواردة بالدستور في ظل التنظيم المتماسك والمتكامل الذي صاغته أحكامه نصاً وروحاً خلوصاً إلى الكشف عن حقيقة مفهومه أو دلالته بطرق التفسير المختلفة، وباستنباط لوازمه وأهدافه من بين سطوره ومعاني ألفاظه اللغوية .

الفرع الثاني

النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه

بيَّن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ إجراءات النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح[1] والبت فيه، حيث

(١) بالرجوع إلى نصوص الدستور السوري لسنة ٢٠١٢، نلاحظ أن المشرع الدستوري قد وضع شروطاً عدة يجب أن تتوافر في من يريد أن يرشح نفسه لرئاسة الجمهورية، وهي: الجنسية والسن والأهلية العقلية والأدبية، فضلاً عن بعض الشروط الأخرى كشرط الدين والإقامة وعدم الازدواج في الجنسية أو الزواج من أجنبية؛ فقد نصت المادة /٣/ من الدستور المذكور، في فقرتها الأولى، على أن : « **دين رئيس الجمهورية الإسلام** »، ونصت أيضاً المادة /٨٤/ من هذا الدستور على أنه : « **يشترط في المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية ما يأتي :**

١ــ أن يكون متماً الأربعين عاماً من عمره.

٢ــ أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة، من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة.

٣ــ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وغير محكوم بجرم شائن ولو رُدَّ إليه اعتباره.

٤ــ أن لا يكون متزوجاً من غير سورية.

٥ــ أن يكون مقيماً في الجمهورية العربية السورية لمدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة عند تقديم طلب الترشيح » .

كما نصت المادة /١٥٢/ من الدستور ذاته على أنه : « **لا يجوز لمن يحمل جنسية أخرى ــ إضافة للجنسية العربية السورية ــ أن يتولى مناصب رئيس الجمهورية أو نائبه أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو عضوية مجلس الشعب أو عضوية المحكمة الدستورية العليا** ».

وتطلَّب الدستور السوري النافذ ــ في البند الثالث من المادة /٨٥/ ــ فيمن يريد أن يرشَّح نفسه لرئاسة الجمهورية أن يكون **حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من /٣٥/ خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب** .

راجع في التفاصيل : د. حسن البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية ٢٠١٦)، ص٨٤ وما بعدها .

نصت المادة /٤٣/ من قانون المحكمة المذكور على أن : « يصدر قرار اقتراح فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح من مجلس الشعب بأكثرية **ثلثي أعضائه** إذا اكتسب رئيس الجمهورية أي جنسية أخرى غير جنسية الجمهورية العربية السورية، أو إذا تزوَّج من غير سورية، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس الجمهورية والمحكمة في اليوم التالي لصدوره » .

كما نصت المادة /٤٤/ من قانون المحكمة المذكور على ضرورة أن : « أ ـ تبُتّ المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلُّغها قرار المجلس ب ـ إذا ثبُتَ للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حُكمها مبرَماً بالإجماع أو الأكثرية بشغور المنصب »[1].

ويثور التساؤل هنا عن الشخص الذي يتولى مهام رئيس الجمهورية في حال شغور المنصب بسبب فقدان أحد شروط الترشيح ؟

أجابت على هذا التساؤل المادة /٩٣/ من الدستور السوري النافذ لعام ٢٠١٢ بقولها :

أ ـ في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية .....، يتولى مهامه مؤقتاً النائب الأول لرئيس الجمهورية لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ شغور منصب رئيس الجمهورية، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة .

ب ـ في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ولم يكن له نائب، يتولى مهامه مؤقتاً رئيس مجلس الوزراء لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ شغور منصب رئيس الجمهورية، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة .

---

(١) تنص المادة /٨٥/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ على أن : « يعد منصب رئيس الجمهورية العربية السورية شاغراً في إحدى الحالات الآتية : أ ـ الوفاة ب ـ الاستقالة ج ـ فقدان أحد شروط الترشيح ».

الفرع الثالث

النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه

ذكرنا سابقاً أنه إذا فقد عضو مجلس الشعب أحد شروط العضوية[1] بعد إعلان انتخابه (كما في حال فقدانه للجنسية العربية السورية، أو تجريده من حقوقه المدنية والسياسية ... الخ)، فإنَّ الجزاء يكون **بإسقاط عضويته**[2].

---

[1] لم يتحدث المشرع السوري في الدستور النافذ لعام ٢٠١٢ عن الشروط الواجب توافرها في المرشَّح لعضوية مجلس الشعب، وإنما أحال في المادة /٦٠/ من الدستور المذكور إلى قانون الانتخاب مهمة القيام بذلك. وتنفيذاً لذلك، فقد تضمن قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ في مادته رقم /٣٩/ النص على أن : « يتمتع بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب .... من تتوافر فيه الشروط الآتية:

أ ــ أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح، ويستثنى من هذا الشرط من منح الجنسية العربية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤٩) تاريخ ٢٠١١/٤/٧. ب ــ أن يكون متماً الخامسة والعشرين من عمره.

ج ــ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

د ــ ألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب.

هـ ــ غير محكوم بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية ما لم يرد إليه اعتباره وفقاً للقانون، وتحدد الجنح الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل.

و ــ أن يكون ناخباً في الدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها، أو ناقلاً موطنه الانتخابي إليها » .

وهناك شرطان آخران يمكن إضافتهما إلى الشروط السابقة، وهذا الشرطان أحدهما ورد ذكره في المادة /١٥٢/ من الدستور النافذ بخصوص **عدم جواز حمل المرشَّح لعضوية مجلس الشعب جنسية أخرى إضافة للجنسية العربية السورية**، والآخر ورد ذكره في المادة /٣٢/ من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات بخصوص **أن يكون المرشَّح مجيداً للقراءة والكتابة** .

راجع في التفاصيل : د. حسن البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٩٩ وما بعدها .

[2] راجع ما ذكرناه سابقاً في (المطلب الخامس/الفرع الثاني) ص١٨٥.

ولقد بيَّن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ إجراءات النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه، حيث نصت المادة /٤٥/ من قانون المحكمة المذكور على أن : « يصدر قرار **اقتراح** فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح من مجلس الشعب وفقاً لنظامه الداخلي، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى المحكمة في اليوم التالي لصدوره ».

كما نصت المادة /٤٦/ من قانون المحكمة المذكور على ضرورة أن : « أ ـ تبُتّ المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلُّغها قرار المجلس ب ـ إذا ثبُتَ للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حُكمها مبرَماً بالإجماع أو الأكثرية **بشغور العضوية** » .

وقد بيَّنَت المادة /٦٣/ من الدستور السوري النافذ الإجراءات الواجب اتباعها في حال شغور عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب، فنصت على أنه : « إذا شغرت عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب لسبب ما **انتخب بديل عنه** خلال ستين يوماً من تاريخ شغور العضوية، على أن لا تقل المدة الباقية للمجلس عن ستة أشهر، وتنتهي عضوية العضو الجديد بانتهاء مدة المجلس، ويحدِّد قانون الانتخاب حالات شغور العضوية »[1].

---

(١) تنص المادة /٨٧/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ على أن : « تعد عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب شاغرة في إحدى الحالات الآتية : أ ــ الوفاة ب ــ الاستقالة ج ــ **فقدان أحد شروط الترشيح بموجب قرار المحكمة الدستورية العليا** د ــ إسقاط العضوية وفقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس الشعب » .

كما تنص المادة /٨٨/ من قانون الانتخابات العامة المذكور على أنه : « إذا شغرت عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب وفقاً لأحكام المادة السابقة، يُعلَم رئيس الجمهورية بذلك من قبل رئيس مجلس الشعب ليصار إلى انتخاب بديل منه خلال ستين يوماً من تاريخ شغور العضوية، على ألا تقل المدة الباقية للمجلس عن ستة أشهر » .

المبحث الرابع

طبيعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا

أحال المشرع السوري في المادة /١٤٩/ من الدستور القائم إلى القانون ـ أي قانون المحكمة الدستورية العليا ـ تنظيم أصول النظر والبت فيما تختص به المحكمة الدستورية العليا .

وبناء عليه، تطرَّق المشرع السوري لأحكام المحكمة الدستورية العليا وقراراتها في الفصل الخامس من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ (المواد: من ٤٧ حتى ٤٩) .

وتثبيتاً لمكانة المحكمة الدستورية العليا حرص قانون المحكمة على النص أن أحكام المحكمة تَصدُر باسم الشعب العربي في سورية[١]، كما نص أيضاً على أن أحكام المحكمة [في الدعاوى والمسائل الدستورية المعروضة عليها] والقرارات الصادرة عنها [كالقرارات الصادرة بتفسير نصوص الدستور] تكون مبرمة [نهائية] وغير قابلة للطعن[٢] أمام أي جهة كانت، وملزمة لجميع سلطات الدولة[٣] [التشريعية والتنفيذية والقضائية] وللكافة.

وبعبارة أخرى، إن الأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية، وهي بطبيعتها دعاوى عينية توجه الخصومة فيها إلى النصوص التشريعية المطعون عليها بعيب دستوري ـ سواء أكان عيباً شكلياً أم عيباً موضوعياً ـ **تكون لها حجية مطلقة** بحيث لا يقتصر أثرها على الخصوم في الدعاوى التي صدرت فيها، وإنما ينصرف هذا الأثر إلى الكافة وتلتزم بها جميع جهات القضاء،

---

(١) المادة /٤٧/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

(٢) المادة /٤٨/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

(٣) المادة /٤٩/ البند /أ/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

سواء أكانت هذه الأحكام قد انتهت إلى عدم دستورية النص التشريعي أو اللائحي المطعون عليه أم إلى دستوريته ورفض الدعوى على هذا الأساس، مما يؤدي إلى تصفية النزاع حول دستورية القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة مرة واحدة وبصفة نهائية، وبالتالي لا يسمح في المستقبل بإثارة هذه المشكلة من جديد بصدد الحالات الجزئية التي يمكن أن يحكمها هذا القانون أو المرسوم التشريعي أو تلك اللائحة[1].

وتقرير **الحجية المطلقة** للأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، هو اتجاه يتفق مع هدف المشرع الدستوري من إنشاء هذه المحكمة؛ فالمشرع قد جعل الرقابة على دستورية القوانين مركزة في يد المحكمة الدستورية العليا، حتى لا يترك أمر البت في مسألة على هذا القدر من الخطورة للمحاكم على مختلف مستوياتها، وحتى لا تتباين وجوه الرأي.

كما نص قانون المحكمة على أن **تُنشَر** الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا في **الجريدة الرسمية** بغير رسوم خلال **خمسة عشر يوماً** على الأكثر من تاريخ صدورها[2].

ويثور التساؤل في هذا الصدد حول تاريخ سريان الحكم بعدم الدستورية، هل يسري بأثر مباشر فوري ومستقبلي أم بأثر رجعي ؟

---

(١) لا تنحصر آثار أحكام المحكمة الدستورية العليا على أطراف النزاع، بل تتعداهم إلى الغير، وهذه الحجية المطلقة لأحكام المحكمة تجعل من تلك الأحكام **نهائية**، لا يمكن إعادة طرحها أمام المحكمة لمراجعتها أو المجادلة فيها، وعلى السلطتين التشريعية والتنفيذية أن تلتزما بهذا الحكم، حيث يجب على الأولى (التشريعية) أن تعيد النظر في القانون حتى يجيء متفقاً مع أحكام الدستور، ويجب على الثانية (التنفيذية) عدم تطبيق نص القانون أو اللائحة الذي قضي بعدم دستوريته، وتلغي اللائحة أو تعدل أحكامها بما يجعلها متفقة مع نصوص الدستور .

(٢) المادة /٤٩/ البند /ب/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

أجابت على هذا التساؤل المادة (٤٩/ج) من قانون المحكمة الدستورية العليا بقولها : « يترتب على الحكم بعدم دستورية قانون أو مرسوم تشريعي أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشره »[١]، غير أنه « إذا كان الحكم بعدم

---

[١] تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المادة (٤٩/ج) من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية تجد مصدرها التاريخي في المادة (٣/٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ في مصر [قبل تعديلها بالقرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨]، وفي شرح مضمون هذه المادة ورد في أحد أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية الآتي : « **وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديداً ولا تنشئ مراكز أو أوضاعاً لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلازمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره**، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا إثارة المسألة الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى أمام أي من جهات القضاء، إما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب على الجهة القضائية ـــ عند الشك في عدم الدستورية ـــ وقف الدعوى أو تأجيلها إنتظاراً لحكم المحكمة الدستورية العليا بالفصل فى المسألة المثارة، إنما كان يبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في المنازعات الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضى بعدم الدستورية، وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، **فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي، لأصبح لزاماً على قاضي الموضوع ـــ الذي أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته ـــ أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته مما يأباه المنطق القانوني السليم ويتنافى مع الغرض المرتجى من الدفع بعدم الدستورية ولا يحقق لمبدي الدفع أية فائدة عملية**، مما يجعل الحق في التقاضي ـــ وهو من الحقوق العامة التي كفلها الدستور في المادة ٦٨ منه للناس كافة ـــ بالنسبة للمسألة الدستورية غير مجدٍ ومجرَّداً من مضمونه، الأمر الذي ينبغي تنزيه المشرع عن قصد التردي فيه، وبالإضافة إلى ذلك فإن النص في المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على عدم جواز تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية، وهو خطاب تشريعي موجَّه لجميع سلطات

الدستورية متعلقاً **بنص جزائي** تعد **الأحكام التي صدرت بالإدانة** استناداً إلى ذلك النص **كأن لم تكن**، ويقوم رئيس المحكمة بتبليغ النائب العام بالحكم فورَ النُّطق به لإجراء مقتضاه »[1].

والبيِّن من ظاهر نص المادة /٤٩/ من قانون المحكمة الدستورية العليا أن لأحكام المحكمة الدستورية العليا **أثر مباشر فوري ومستقبلي**، وليس

الدولة وللكافة للعمل بمقتضاه، ولما كان قاضي الموضوع هو من بين المخاطبين بهذا النص التشريعي فإنه يكون متعيناً عليه عملاً بهذا النص ألا يتزل حكم القانون المقضي بعدم دستوريته على المنازعات المطروحة عليه من قبل، وذلك يؤكد قصد المشرع في تقرير الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه على ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت في ظل القانون الذي قضي بعدم دستوريته، وقد أعملت المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا هذه الرجعية على إطلاقها بالنسبة للنصوص الجنائية إلى حد إسقاط حجية الأمر المقضي لتعلقها بالإدانة في أمور تمس الحريات الشخصية، فنصت على أنه (**فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي، تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن** ...)، أما في المسائل الأخرى ــ غير الجنائية ــ فيسري عليها كذلك الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية على ما سلف بيانه، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة عليه أساس قانوني آخر ترتكن إليه ويحد من إطلاقه الرجعية عليها، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا في تعليقها على نص المادة ٤٩ منه، حيث جاء بها أن القانون " **تناول أثر الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، فنص على عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، وهو نص ورد في بعض القوانين المقارنة واستقر الفقه والقضاء على أن مؤداه هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب وإنما بالنسبة إلى الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص، على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بإنقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي فإن جميع الأحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص تعتبر كأن لم تكن ولو كانت أحكاماً باتة** " وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة .... الخ » .

انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة بتاريخ ١٩ /١٩٩٠/٥ في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "دستورية"، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) في ٣ /١٩٩٠/٦.

[1] المادة /٤٩/ البند /د/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

لها من أثر رجعي إلا فيما يتعلق بالأحكام الصادرة بعدم دستورية نص جزائي، حيث تعد الأحكام التي صدرت بالإدانة استناداً إلى ذلك النص **كأن لم تكن ولو كانت أحكاماً باتة**، وهو ما يعني سقوطها بكل آثارها .

ومن جانبنا فإننا نعتقد أن **الأحكام الصادرة بعدم دستورية نص جزائي تسري بأثر رجعي مُطلق لا يرد عليه أي استثناء**، وهذا نابع من صريح نص المادة (٤٩/د) من قانون المحكمة، وذلك ضماناً لصون الحرية الشخصية التي كفلها الدستور واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الاعتداء عليها[1]، وهذا الأثر الرجعي المطلق للحكم بعدم دستورية النص الجزائي، مؤدَّاه ولازمه، أن تُعتبر جميع الأحكام الصادرة بالإدانة استناداً إلى ذلك النص المحكوم بعدم دستوريته، كأن لم تكن، حتى ولو كانت أحكاماً باتة، ويقوم رئيس المحكمة بتبليغ النائب العام بالحكم فورَ النُّطق به لإجراء مقتضاه .

أما الأحكام الصادرة بعدم الدستورية المتعلقة بنص غير جزائي، فإنها تسري أيضاً بأثر رجعي ولكنه غير مُطلق، حيث يُستثنى من الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت بناء على حكم قضائي بات سابق في صدوره على نشر الحكم بعدم الدستورية، ويترتب على ذلك امتناع جميع سلطات الدولة وجميع المحاكم بما في ذلك محكمة النقض والمحكمة

---

(١) تنص المادة /٣٣/ من الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ على أن : « **الحرية حق مقدس** وتكفل الدولة للمواطنين **حريتهم الشخصية** وتحافظ على كرامتهم وأمنهم »، كما تنص المادة /٥٤/ من هذا الدستور على أن : « **كل اعتداء على الحرية الشخصية** أو على حرمة الحياة الخاصة أو على غيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور يُعد **جريمة** يعاقب عليها القانون ».

الإدارية العليا ، عن تطبيق النص المحكوم بعدم دستوريته ابتداءً من اليوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية[1] .

تم بحمد الله

(1) وفي هذا المعنى تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية في أحد أحكامها : « وحيث إن قانون المحكمة الدستورية العليا ــ ضماناً لصون الحرية الشخصية التي كفلها الدستور واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها عدواناً ــ قد نص في المادة ٤٩ منه، على أنه إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي، فإن أحكام الإدانة الصادرة استناداً إليه، تعتبر كأن لم تكن، وهو ما يعني سقوطها بكل آثارها، ولو صار الطعن فيها ممتنعاً، لتفارقها قوة الأمر المقضي التي قارنتها، وتلك هي الرجعية الكاملة التي أثبتها قانون المحكمة الدستورية العليا لأحكامها الصادرة بإبطال النصوص العقابية، وهي بعد رجعية لا قيد عليها ولا عاصم منها، بل يكون أثرها جارفاً لكل عائق على خلافها ولو كان حكما باتاً. فإذا كان قضاؤها مبطلاً لنص غير جنائي، فإن أثره الرجعي يظل جارياً، ومنسحباً إلى الأوضاع والعلائق التي اتصل بها مؤثراً فيها، حتى ما كان منها سابقاً على نشره في الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق والمراكز التي ترتبط بها قد استقر أمرها بناء على حكم قضائي توافر فيه شرطان: **أولهما** ــ أن يكون باتاً وذلك باستنفاده لطرق الطعن جميعها، **ثانيهما** ــ أن يكون صادراً قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا، ومحمولاً على النصوص القانونية عينها التي قُضي ببطلانها » .

انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة المنعقدة بتاريخ ٣٠ /١٩٩٦/١١ في القضية رقم ٢٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية"، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٩ في ١٩٩٦/١٢/١٢.

ملحق

القانون رقم /٧/ لعام ٢٠١٤

رئيس الجمهورية

بناءً على أحكام الدستور

وعلى ما أقره مجلس الشعب في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٣/٦/١٤٣٥هـ الموافق ١٣/٤/٢٠١٤ .

يصدر ما يلي :

قانون المحكمة الدستورية العليا

الفصل الأول
تشكيل المحكمة

المادة /١/ :

المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة في الجمهورية العربية السورية، مقرها مدينة دمشق .

المادة /٢/ :

في معرض تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بكلمة " المحكمة " المحكمة الدستورية العليا، وبعبارة " عضو المحكمة " رئيس المحكمة وأعضاؤها وذلك ما لم يوجد نص مخالف .

المادة /٣/ :

أ ـ تؤلَّف المحكمة من أحد عشر عضواً يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويبدأ حساب المدة من تاريخ أداء العضو القَسَم الدستوري .

ب ـ تمارس المحكمة اختصاصاتها بحضور رئيسها وأعضائها، ويكون انعقادها قانونياً بحضور أغلبية عدد أعضائها .

ج ـ تُصدر المحكمة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حال تساوي الأصوات يرجَّح الجانب الذي فيه صوت الرئيس .

د ـ عند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضاء المحكمة في جميع اختصاصاته، وفي حال التساوي الأكبر سناً .

هـ ـ تحدَّد أقدمية الأعضاء وفقاً لعدم سنوات الخدمة أو الممارسة في الجهة التي كان يعمل فيها قبل تعيينه في المحكمة، وفي حال التساوي يقدَّم الأكبر سناً .

المادة /٤/ :

يُشترط فيمن يعيَّن عضواً بالمحكمة أن تتوافر فيه الشروط الآتية :

أ ـ متمتعاً بالجنسية العربية السورية، ولا يحمل جنسية أخرى.

ب ـ أن يكون متماً الأربعين من العمر ولم يتجاوز الثانية والسبعين .

ج ـ حائزاً الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها .

د ـ مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً .

المادة /٥/ :

لا يجوز أن يسمى أعضاء في المحكمة من تربط بينهم صلة القربى، أو المصاهرة، حتى الدرجة الرابعة .

المادة /٦/ :

لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة وبين الوزارة أو عضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية أو أي مهنة أو وظيفة أخرى باستثناء التدريس في الجامعة .

المادة /٧/ :

يؤدي رئيس المحكمة وأعضاؤها أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم القسم الآتي: ((أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها وأن أقوم بواجبي بتجرُّد وأمانة)).

الفصل الثاني
الهيئة العامة للمحكمة

المادة /٨/ :

تتألف الهيئة العامة للمحكمة من كامل أعضائها .

المادة /٩/ :

تختص الهيئة العامة بما يلي :

أ ـ النظر في المسائل المتعلقة بنظام المحكمة وشؤونها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها والعاملين فيها وجميع الشؤون الخاصة بهم وفقاً لما ينص عليه نظامها الداخلي.

ب ـ النظر في المسائل المتعلقة بمساءلة أعضائها والتحقيق معهم وإقالتهم .

ج ـ إعداد مشروع موازنة المحكمة وإقراره .

د ـ إعداد وإصدار الأنظمة المتعلقة بعملها .

هـ ـ تفويض رئيس المحكمة أو عدد من أعضائها في بعض ما يدخل في اختصاصاتها .

المادة /١٠/ :

أ ـ تجتمع الهيئة العامة للمحكمة بدعوة من رئيس المحكمة أو بناء على طلب ثلاثة من أعضائها ، ولا يكون انعقادها صحيحاً إلا بحضور أغلبية عدد أعضائها .

ب ـ يرأس الهيئة العامة رئيس المحكمة أو من يقوم مقامه .

ج ـ تُصدر الهيئة العامة قراراتها بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين ، وفي حال تساوي الأصوات يرجَّح الجانب الذي فيه صوت الرئيس .

د ـ تثبت محاضر أعمال الهيئة العامة في سجل يوقّعه رئيسها .

الفصل الثالث

اختصاصات المحكمة

المادة /١١/ :

تختص المحكمة الدستورية العليا بما يأتي :

أ ـ الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة .

ب ـ إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب من رئيس الجمهورية .

ج ـ إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناء على طلب من رئيس مجلس الشعب .

د ـ الإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك .

هـ ـ النظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية والبت فيها .

و ـ النظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب والبت فيها .

ز ـ محاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى .

ح ـ البت في الدفوع المحالة من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني .

ط ـ تفسير نصوص الدستور بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو من رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء .

ي ـ النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه .

ك ـ النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه .

الفصل الرابع

الإجراءات

الفرع الأول

الإجراءات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة

المادة /١٢/ :

تتولى المحكمة الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للآتي :

أ ـ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره فور تسجيل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .

ب ـ تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوما من تاريخ تسجيله .

ج ـ إذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة البت بالاعتراض خلال سبعة أيام من تاريخ تسجيله لديها .

د ـ تبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره .

المادة /١٣/ :

تتولى المحكمة الرقابة على دستورية مرسوم تشريعي وفقاً للآتي :

أ ـ إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس يسجل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .

ب ـ تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله .

ت ـ تبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره .

المادة /١٤/ :

تتولى المحكمة الرقابة على دستورية اللوائح أو الأنظمة وفقاً للآتي :

أ ـ إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية اللوائح أو الأنظمة خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية يُسجَّل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة .

ب ـ تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله .

ت ـ تبلِّغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره .

المادة /١٥/ :

إذا قرَّرت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام للدستور عُدَّ لاغياً ما كان مخالفاً منها لنصوص الدستور بمفعول رجعي ولا يرتِّب أي أثر. ويتم تبليغ هذه الأحكام لجميع السلطات العامة في الدولة وينشر في الجريدة الرسمية .

الفرع الثاني

إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب رئيس الجمهورية

المادة /١٦/ :

تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب رئيس الجمهورية وفقاً للآتي :

أ ـ لرئيس الجمهورية أن يقوم بإحالة مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافق مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي مع أحكام الدستور أو حول مدى توافق مشروع المرسوم مع القوانين النافذة .

ب ـ تبدي المحكمة رأيها مسبَّباً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيام في حال الاستعجال .
ج ـ تبلِّغ المحكمة رأيها إلى رئيس الجمهورية دون نشر .

الفرع الثالث

إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناء على طلب رئيس مجلس الشعب

المادة /١٧/ :

تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناء على طلب رئيس مجلس الشعب وفقاً للآتي :
أ ـ لرئيس مجلس الشعب أن يقوم بإحالة مشروع اقتراح القانون إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافقه مع أحكام الدستور .
ب ـ تبدي المحكمة رأيها مسبَّباً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيام في حال الاستعجال .
ت ـ تبلِّغ المحكمة رأيها إلى رئيس مجلس الشعب دون نشر .

الفرع الرابع

الإجراءات المتعلقة بالإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية

المادة /١٨/ :

يشترط في المرشَّح إلى منصب رئيس الجمهورية ما يلي :
أ ـ أن يكون متماً الأربعين عاماً من عمره .
ب ـ أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة .
ج ـ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وغير محكوم بجرم شائن ولو رُدَّ إليه اعتباره .

د ـ ألا يكون متزوجاً من غير سورية .

هـ ـ أن يكون مقيماً في الجمهورية العربية السورية مدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة عند تقديم طلب الترشيح .

و ـ ألا يحمل أي جنسية أخرى غير جنسية الجمهورية العربية السورية .

ز ـ ألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب .

المادة /١٩/ :

يدعو رئيس مجلس الشعب لانتخاب رئيس الجمهورية قبل انتهاء ولاية الرئيس القائم في مدة لا تقل عن ستين يوماً ولا تزيد على تسعين يوماً ، ويجب أن تتضمن الدعوة تاريخ موعد الانتخاب .

المادة /٢٠/ :

يقدَّم طلب الترشيح لانتخاب رئيس الجمهورية من قبل المرشَّح بالذات أو وكيله القانوني وفق النموذج الذي تعدّه المحكمة ، ويسجَّل في سجل خاص لديها وفق تسلسل وروده ، خلال مدة عشرة أيام تلي تاريخ إعلان الدعوة للانتخابات .

المادة /٢١/ :

يرفَق مع طلب الترشيح الوثائق التالية :

أ ـ إخراج قيد مدني للمرشَّح .

ب ـ إخراج قيد مدني لوالدَي المرشَّح .

ج ـ إخراج قيد مدني لزوجة المرشَّح .

د ـ خلاصة سجل عدلي .

هـ ـ سند إقامة يثبت إقامة المرشَّح في الجمهورية العربية السورية لمدة عشر سنوات دائمة متصلة .

و ـ تصريح خطي من المرشَّح يفيد بعدم اكتسابه لأي جنسية سوى جنسية الجمهورية العربية السورية .

ز ـ بيان بعنوان إقامة المرشَّح ووسيلة الاتصال به .

المادة /٢٢/ :

أ ـ تتولى المحكمة دراسة قانونية طلبات الترشيح بعد استلامها لتأييدات أعضاء مجلس الشعب وتبت فيها خلال خمسة أيام تلي المدة المحددة لتسجيلها على الأكثر .

ب ـ لا يقبل طلب الترشيح إلا إذا كان طالب الترشيح حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب ، ولا يجوز لأي من هؤلاء الأعضاء أن يؤيِّد أكثر من مرشَّح واحد لرئاسة الجمهورية .

المادة /٢٣/ :

تعلن المحكمة أسماء من قرَّرت قبول ترشيحهم .

المادة /٢٤/ :

أ ـ يحق لمن رُفِضَ طلب ترشيحه من قبل المحكمة أن يتظلم من هذا القرار خلال ثلاثة أيام من تاريخ رفض طلبه .

ب ـ تبت المحكمة في هذا التظلم خلال ثلاثة الأيام التالية لتقديمه بقرار مبرم .

المادة /٢٥/ :

أ ـ يُحظر على أعضاء المحكمة إعلان أو إشهار أو تسريب مضمون كتب التأييد الخطية ، وتحفظ تلك الكتب لدى رئيس المحكمة الدستورية العليا .

ب ـ يُستثنى من الحظر السابق الطاعن الذي رُفِضَ طلب ترشيحه بسبب عدم حصوله على العدد المطلوب قانوناً من كتب التأييد الخطية حيث يحق له الاطلاع على أسماء أعضاء مجلس الشعب الذين قاموا بتأييده فقط ، شريطة حفاظه على سرية ما اطلع عليه .

المادة /٢٦/ :

تتولى المحكمة إعداد قائمة نهائية بالمرشحين ، وتقوم بإعلان هذه القائمة بطريق النشر في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين ، وذلك قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من اليوم المحدَّد للاقتراع .

المادة /٢٧/ :

إذا لم تتوفر الشروط المطلوبة للترشيح بأي من المرشحين أو توافرت بمرشَّح واحد فقط فيتوجب على المحكمة إبلاغ رئيس مجلس الشعب بذلك خلال أربعة أيام من تاريخ البت في طلبات الترشيح وخلال سبعة أيام على الأكثر في حال التظلم ليصار إلى فتح باب الترشيح مجدَّداً وفق ذات الشروط والمدد القانونية .

المادة /٢٨/ :

تشرف المحكمة على عمل اللجنة القضائية العليا للانتخاب واللجان الفرعية ولجان المراكز الانتخابية فيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام قانون الانتخابات العامة .

المادة /٢٩/ :

أ ـ ترفع اللجنة القضائية العليا نتائج الانتخابات الرئاسية إلى المحكمة .

ب ـ إذا تضمنت النتائج النهائية حصول أي مرشَّح على الأغلبية المطلقة لأصوات من شاركوا في الانتخابات عدَّ المرشح فائزاً بمنصب رئيس الجمهورية ويتم إعلانها من قبل رئيس مجلس الشعب .

ج ـ إذا تضمنت النتائج عدم حصول أي مرشَّح على الأغلبية المطلقة لأصوات من شاركوا في الانتخابات، يعلن رئيس المحكمة إعادة الانتخابات خلال أسبوعين بين المرشحين الاثنين اللذين حصلا على أكبر عدد من أصوات الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم .

د ـ يعدُّ المرشَّح الذي يحصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين في انتخاب الإعادة فائزاً بمنصب رئيس الجمهورية ويتم إعلان النتائج من قبل رئيس مجلس الشعب .

المادة /٣٠/ :

يجب على كل مرشَّح للانتخابات الرئاسية تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى المحكمة خلال موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات .

الفرع الخامس

الإجراءات المتعلقة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية

المادة /٣١/ :

تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وفق الآتي:

أ ـ يقدَّم الطعن من المرشَّح الذي لم يَفُز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، ويقيَّد الطعن في سجل خاص .

ب ـ يجب أن يكون الطعن مقدَّماً من محامٍ أستاذ .

ج ـ يجب أن يُرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء .

د ـ للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات .

هـ ـ تُصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً .

المادة /٣٢/ :

إذا ثَبُتَ للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قرَّرت إبطال الاقتراع في المراكز المطعون فيها، ويُصار إلى إعادة الاقتراع في تلك المراكز، وتقتصر إعادة الانتخاب على الذين سبق لهم أن اقترعوا فيه .

الفرع السادس

الإجراءات المتعلقة بصحة انتخابات مجلس الشعب

المادة /٣٣/ :

تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة بصحة انتخابات أعضاء مجلس الشعب وفق الآتي:

أ ـ يقدَّم الطعن من المرشَّح الذي لم يَفُز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، ويقيَّد الطعن في سجل خاص .

ب ـ يجب أن يكون الطعن مقدَّماً من محامٍ أستاذ .

ج ـ يقدَّم الطعن في مواجهة الأعضاء الفائزين عن ذات الفئة التي ينتمي إليها الطاعن، وبذات الدائرة التي قدم ترشيحه عنها .

د ـ يجب أن يرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء .

هـ ـ للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات .

و ـ تُصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً .

المادة /٣٤/ :

إذا ثُبُتَ للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قرَّرت إبطال عضوية المطعون ضده .

الفرع السابع

الإجراءات المتعلقة بمحاكمة رئيس الجمهورية

المادة /٣٥/ :

تختص المحكمة بهيئتها العامة بمحاكمة رئيس الجمهورية في حال اتهامه بالخيانة العظمى .

المادة /٣٦/ :

يصدر قرار اتهام رئيس الجمهورية من مجلس الشعب بأكثرية ثلثي أعضائه، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس الجمهورية والمحكمة في اليوم التالي لصدوره .

المادة /٣٧/ :

أ ـ تبت المحكمة في صحة طلب الاتهام خلال ثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبلّغها قرار الاتهام.

ب ـ إذا ثبت للمحكمة إدانة الرئيس أصدرت حكمها مبرماً بالإجماع أو الأكثرية بعقوبة العزل من المنصب .

الفرع الثامن

البت في الدفوع المحالة من المحاكم

في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني

المادة /٣٨/ :

أ ـ تبت المحكمة في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني أو مرسوم تشريعي أو لائحة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها في سجل خاص .

ب ـ إذا قرَّرت المحكمة عدم دستورية النص المطعون بدستوريته عدَّ لاغياً من تاريخ صدور قرارها ، ويتم تبليغ هذا القرار لجميع السلطات العامة في الدولة ويُنشر في الجريدة الرسمية.

المادة /٣٩/ :

يشترط في الدفع المحال للمحكمة ما يلي :

أ ـ أن يكون جدياً .

ب ـ أن يكون لازماً للفصل في النزاع .

المادة /٤٠/ :

يجب أن يتضمن قرار الإحالة النص القانوني المطعون بعدم دستورية ، والنص الدستوري المدَّعى بمخالفته وأوجه المخالفة .

الفرع التاسع

تفسير نصوص الدستور بناء على طلب من رئيس الجمهورية

أو من رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء

المادة /٤١/ :

لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الشعب أو لرئيس مجلس الوزراء أن يطلب من المحكمة تفسير أي نص من نصوص الدستور بموجب طلب يوجَّه إلى المحكمة ، ويقيَّد في سجل خاص .

المادة /٤٢/ :

تبدي المحكمة تفسيرها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود طلب التفسير، وخلال سبعة أيام في حال الاستعجال .

الفرع العاشر

النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه

المادة /٤٣/ :

يَصدر قرار اقتراح فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح من مجلس الشعب بأكثرية ثلثي أعضائه إذا اكتسب رئيس الجمهورية أي جنسية أخرى غير جنسية الجمهورية العربية السورية أو إذا تزوج من غير سورية ، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس الجمهورية والمحكمة في اليوم التالي لصدوره .

المادة /٤٤/ :

أ - تبت المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلغها قرار المجلس .

ب - إذا ثبت للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حكمها مبرماً بالإجماع أو الأكثرية بشغور المنصب .

الفرع الحادي عشر

النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه

المادة /٤٥/ :

يَصدر قرار اقتراح فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح من مجلس الشعب وفقاً لنظامه الداخلي، ويرسَل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى المحكمة في اليوم التالي لصدوره .

المادة /٤٦/ :

أ - تبت المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلغها قرار المجلس .

ب ـ إذا ثبت للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حكمها مبرماً بالإجماع أو الأكثرية بشغور العضوية .

الفصل الخامس

إصدار الأحكام

المادة /٤٧/ :

تَصدر أحكام المحكمة باسم الشعب العربي في سورية .

المادة /٤٨/ :

أحكام المحكمة مبرمة وغير قابلة للطعن .

المادة /٤٩/ :

أ ـ أحكام المحكمة وقراراتها ملزمة لجميع سلطات الدولة .

ب ـ تنشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية بغير رسوم خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدورها .

ج ـ يترتب على الحكم بعدم دستورية قانون أو مرسوم تشريعي أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشره .

د ـ إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جزائي تُعدّ الأحكام التي صدرت بالإدانة استناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن ، ويقوم رئيس المحكمة بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء مقتضاه .

الفصل السادس

حقوق وواجبات الأعضاء وحصاناتهم

المادة /٥٠/ :

عضو المحكمة غير قابل للإقالة إلا في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون .

المادة /٥١/ :

أ ـ يقدِّم عضو المحكمة استقالته من منصبه إلى رئيس الجمهورية للبت فيها .

ب ـ إذا رُفضت الاستقالة يتوجب على عضو المحكمة الاستمرار في منصبه .

ج ـ عند قبول الاستقالة تصفَّى حقوق عضو المحكمة المستقيل وفق أحكام النظام الداخلي للمحكمة .

المادة /٥٢/ :

للهيئة العامة للمحكمة إقالة عضو المحكمة بقرار معلل في الأحوال التالية :

أ ـ إذا فقَد ما يتطلبه منصبه من شروط .

ب ـ إذا نُسِبَ لعضو المحكمة أمرٌ من شأنه المساس بالثقة أو الاعتبار أو إخلالٌ جسيم بواجبات أو مقتضيات وظيفته .

المادة /٥٣/ :

أ ـ تجتمع الهيئة العامة للنظر في مساءلة أحد أعضائها .

ب ـ إذا قرَّرت الهيئة ـ بعد دعوة العضو لسماع أقواله ـ أن هناك سبباً للسير في إجراءات مساءلته ندبت أحد أعضائها للتحقيق ، ويعد العضو المحال إلى التحقيق في إجازة حتمية بمرتب كامل من تاريخ قرارها .

ج ـ يعرض التحقيق بعد انتهائه على الهيئة العامة منعقدة في هيئة محكمة تأديبية فيما عدا من شارك من أعضائها في التحقيق لتصدر ـ بعد سماع دفاع العضو ـ حكمها بالبراءة أو بإقالة العضو ، ويكون الحكم مبرماً وغير قابل للطعن .

د ـ يبلَّغ قرار المحكمة بإقالة العضو إلى رئيس الجمهورية .

المادة /٥٤/ :

يسمي رئيس الجمهورية بمرسوم رئيساً أو عضواً بدلاً من الرئيس أو العضو المقال أو المستقيل أو المتوفي لمدة لا تتجاوز المدة الباقية لسلفه .

المادة /٥٥/ :

يخضع عضو المحكمة في ملاحقته الجزائية إلى الأصول والاختصاصات المتبعة في محاكمة القضاة وفقاً لقانون السلطة القضائية ، وفي حال ارتكاب أحد الأعضاء جرماً مشهوداً يُعلم رئيس المحكمة فوراً بالأمر وإذا كان الفاعل هو الرئيس تُعلم الهيئة العامة بذلك .

المادة /٥٦/ :

يحظر على عضو المحكمة ما يحظر على القضاة .

المادة /٥٧/ :

أ ـ يعامَل رئيس المحكمة معاملة الوزير في الأجر والتعويضات والمعاش التقاعدي وسائر المزايا الأخرى .

ب ـ يحدَّد الراتب الشهري المقطوع لعضو المحكمة الدستورية العليا بمبلغ قدره ثمانون ألف ليرة سورية ، وتعويض تمثيل قدره عشرة آلاف ليرة سورية .

ج ـ يستفيد أعضاء المحكمة من التعويضات كافة التي يتقاضاها القضاة ، بما في ذلك اللصاقة القضائية .

المادة /٥٨/ :

تفصل الهيئة العامة للمحكمة في الطلب المقدم بردّ أو تنحية أو مخاصمة رئيس وأعضاء المحكمة عدا العضو المشكو منه ، ويراعى أن يكون عدد الأعضاء الحاضرين وتراً بحيث يستبعد أحدث الأعضاء ، ولا يقبل رد أو مخاصمة جميع أعضاء المحكمة أو بعضهم بحيث يقل عدد الباقين منهم عن خمسة .

المادة /٥٩/ :

تحدَّد الإجازات والعطل القضائية للمحكمة في النظام الداخلي لها .

المادة /٦٠/ :

يعود عضو المحكمة من القضاة إلى وظيفته السابقة بعد انتهاء ولايته في المحكمة إلا إذا أتم سن التقاعد المحدَّد في قانون السلطة القضائية أو قانون مجلس الدولة .

المادة /٦١/ :

أ - إذا سمي عضو المحكمة من القضاة المشمولين بقانون السلطة القضائية أو قانون مجلس الدولة ، عددّت عضويته في المحكمة خدمة فعلية تدخل في حساب الترقية أو الترفيع أو التقاعد .

ب - إذا سمي عضو المحكمة من المحامين المقيدين في السجل امتنع عن ممارسة مهنة المحاماة خلال مدة عضويته في المحكمة مع بقاء اسمه مقيداً في سجل نقابته ، وتعدُّ مدة عضويته في المحكمة مدة ممارسة حكمية تدخل في حساب خدماته من أجل حقوقه التقاعدية في نقابته شريطة تسديده الرسوم المستحقة وفق قانون ممارسة مهنة المحاماة والأنظمة الملحقة به .

ج - إذا سمي عضو المحكمة من أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق ، استمر في عضويته في هيئة التدريس ، وعدُّ متفرغاً جزئياً في كليته خلال فترة عضويته في المحكمة ، ويتقاضى خلالها التعويض الذي يتقاضاه أقرانه من المتفرغين جزئياً .

الفصل السابع
الشؤون الإدارية والمالية

المادة /٦٢/ :

يشرف رئيس المحكمة على أعمالها ويمثلها في علاقاتها مع الغير .

المادة /٦٣/ :

رئيس المحكمة هو عاقد النفقة وآمر الصرف والتصفية وله أن يفوض أحد أعضائها بذلك.

المادة /٦٤/ :

يمارس رئيس المحكمة بشأن العاملين فيها الصلاحيات التي يمارسها الوزير المختص .

المادة /٦٥/ :

أ ـ يجوز نقل العاملين وندبهم من ملاك وزارة العدل إلى المحكمة وبالعكس بموافقة وزير العدل ورئيس المحكمة وفقاً للقوانين النافذة .

ب ـ تطبق أحكام قانون السلطة القضائية أو نظام العاملين الأساسي في الدولة على العاملين في المحكمة فيما يتعلق بالمساءلة المسلكية والتأديبية .

المادة /٦٦/ :

أ ـ تكون للمحكمة موازنة سنوية وحساب ختامي تدخل في الموازنة العامة للدولة بكامل نفقاتها ، وتعدّ وحدة حسابية مستقلة .

ب ـ تتولى الهيئة العامة إعداد مشروع موازنة المحكمة وإقراره .

ج ـ يمارس رئيس المحكمة السلطات المخولة لوزير المالية في القوانين واللوائح بشأن تنفيذ موازنة المحكمة .

د ـ تسري على موازنة المحكمة والحساب الختامي فيما لم يرد به نص في هذا القانون أحكام القانون المالي الأساسي في الدولة .

الفصل الثامن
أحكام عامة

المادة /٦٧/ :

لا يحق للمحكمة الدستورية العليا أن تنظر في دستورية القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب .

المادة /٦٨/ :

تُصدر الهيئة العامة للمحكمة الأنظمة المتعلقة بعلمها .

المادة /٦٩/ :

يَصدر ملاك العاملين لدى المحكمة الدستورية العليا بمرسوم، ويعدّ الملاك الحالي للمحكمة جزءاً منه .

المادة /٧٠/ :

يُلغى المرسوم التشريعي رقم (٣٥) الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٥/١٣ .

المادة /٧١/ :

يُنشر هذا القانون في الجريدة الرسمية .

دمشق في ١٤٣٥/٦/١٦ هجري الموافق لـ ٢٠١٤/٤/١٦ ميلادي

رئيس الجمهورية

بشار الأسد

قائمة المراجع

أولاً ـ باللغة العربية :

١) الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة :

د. إبراهيم درويش :

القانون الدستوري "النظرية العامة" (القاهرة؛ دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠٠٠).

د. إبراهيم عبد العزيز شيحا :

ـ النظم السياسية والقانون الدستوري " تحليل النظام الدستوري المصري " (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة ٢٠٠٠) .

ـ النظم السياسية والقانون الدستوري "دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني" (بيروت؛ الدار الجامعية، الطبعة الرابعة، بلا تاريخ) .

د. السيد صبري :

مبادئ القانون الدستوري (القاهرة؛ المطبعة العالمية، طبعة سنة ١٩٤٩).

د. بكر القباني :

دراسة في القانون الدستوري (القاهرة؛ دار النهضة العربية، بلا تاريخ) .

د. ثروت بدوي :

القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٦٩) .

د. جابر جاد نصار :

الاستفتاء الشعبي والديمقراطية (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٣).

جاك دوندييه دي فابر :

الدولة ، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة د. ضياء الدين صالح (مصر، الهيئة العامة لقصور الثقافة، ١٩٥٨) .

د. جميلة الشربجي :

دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية بين دستوري ١٩٧٣ و ٢٠١٢ (مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٩، العدد الثالث ٢٠١٣) .

د. حسن مصطفى البحري :

- النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية، ٢٠١٥) .

- القانون الدستوري (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، ٢٠١٦) .

- الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية ٢٠١٦).

- الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلية مقارنة"، (الجمهورية العربية السورية، وزارة العدل، مجلة القانون، العدد الأول (الجزء الثاني) ٢٠١٢)، صفحة ١٩٧ حتى ٢٢٧.

أ. حسام محفوظ :

الموسوعة الدستورية الشاملة (مع ملاحقها السنوية المتتابعة) وتتضمن جميع أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية وقراراتها بالتفسير .

د. حمدي علي عمر :

الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٧).

د. ربيع أنور فتح الباب :

الرقابة على أعمال السلطة التشريعية ودور المجلس الدستوري في فرنسا (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٩٩ـ ٢٠٠٠).

د. رمزي طه الشاعر :

- القانون الدستوري " النظرية العامة والنظام الدستوري المصري " (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، طبعة سنة ١٩٩٧) .

- النظرية العامة للقانون الدستوري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٨٣) .

- النظرية العامة للقانون الدستوري (القاهرة؛ دار النهضة العربية، ط٥، سنة ٢٠٠٥) .

- الوجيز في القانون الدستوري (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، طبعة ١٩٨٥) .

ـ الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، طبعة سنة ١٩٨٨) .

د. رمضان محمد بطيخ :

النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر (القاهرة؛ دار النهضة العربية، الطبعة الثانية سنة ١٩٩٨/ ١٩٩٩) .

د. سامي جمال الدين :

القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة "مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري" (الإسكندرية؛ دار الجامعة الجديدة للنشر، بلا تاريخ) .

د. سعد عصفور :

ـ النظام الدستوري المصري، دستور سنة ١٩٧١ (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٨٠) .

ـ المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٨٠) .

د. سليمان محمد الطماوي :

السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي "دراسة مقارنة" (القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، ١٩٩٦) .

د. طعيمة الجرف :

مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون (القاهرة؛ دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٧٦) .

د. عبد الحميد متولي :

القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٩٩) .

د. عبد الرزاق السنهوري :

مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية (القاهرة، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير سنة ١٩٥٢) .

د. عبد الغني بسيوني عبد الله :

النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٧).

د. عثمان خليل :

القانون الدستوري " الكتاب الأول" في المبادئ الدستورية العامة (القاهرة؛ مطبعة مصر، طبعة سنة ١٩٥٦) .

د. عمر العبد الله :

الرقابة على دستورية القوانين "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ١٧، العدد الثاني ٢٠٠١ .

د. عمر حلمي فهمي :

القانون الدستوري المقارن (القاهرة؛ بدون ناشر، طبعة سنة ٢٠٠٤) .

د. فتحي فكري :

القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة، دستور ١٩٧١)، الكتاب الأول "المبادئ الدستورية العامة" (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٧) .

د. فيصل كلثوم :

دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، كلية الحقوق، مطبعة الروضة، طبعة ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥) .

د. ماجد راغب الحلو :

ـ القانون الدستوري (الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، طبعة سنة ١٩٩٧) .

ـ النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة دار المعارف، طبعة سنة ٢٠٠٥) .

د. محسن خليل :

النظم السياسية والدستور اللبناني (بيروت؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٧٩) .

د. محمد أنس قاسم جعفر :

الرقابة على دستورية القوانين " دراسة مقارنة تطبيقية " (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٨) .

د. محمد السناري :

القانون الدستوري ونظرية الدولة والحكومة "دراسة مقارنة" (القاهرة، جامعة حلوان، بلا ناشر، بلا تاريخ نشر) .

د. محمد عبد الحميد أبو زيد :

سيادة الدستور وضمان تطبيقه "دراسة مقارنة " (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٨٩) .

د. محمد رفعت عبد الوهاب :

القانون الدستوري (الإسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٠) .

د. محمد كامل ليلة :

القانون الدستوري (القاهرة، دار الفكر العربي، طبعة سنة ١٩٧١) .

مجلس الشورى المصري :

موسوعة الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها "الفترة من ١٨٢٤ حتى ٢٠٠٧" (القاهرة؛ مجلس الشورى، مركز المعلومات، الطبعة الثالثة، يوليو ٢٠٠٧) .

د. منذر الشاوي :

القانون الدستوري "نظرية الدستور" (بغداد؛ وزارة العدل، منشورات مركز البحوث القانونية (٤)، طبعة سنة ١٩٨١) .

د. موريس دوفرجيه :

دساتير فرنسا، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة د. السيد صبري (القاهرة، مكتبة الآداب، ١٩٥٩).

د. نعمان أحمد الخطيب :

الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (عَمَّان؛ دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، ٢٠١١) .

هنري روسيون :

المجلس الدستوري، ترجمة د. محمد وطفه (بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠١) .

د. هشام القاسم :

المدخل إلى علم القانون (جامعة دمشق، كلية الحقوق، الطبعة السادسة ٢٠٠٥) .

د. يحيى الجمل :

ـ النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية (القاهرة؛ دار النهضة العربية، ١٩٧٤) .

ـ القضاء الدستوري في مصر (القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٢) .

٢) الرسائل العلمية :

د. أحمد كمال أبو المجد :

الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة (مكتبة النهضة المصرية، طبعة ١٩٦٠) .

د. حسن مصطفى البحري :

الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس بالقاهرة، سنة ٢٠٠٥/٢٠٠٦ .

د. عادل عمر شريف :

القضاء الدستوري في مصر، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس بالقاهرة، سنة ١٩٨٨ .

د. عبد الفتاح ساير داير :

نظرية أعمال السيادة "دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي"، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة سنة ١٩٥٥ .

د. عبد العظيم عبد السلام :

العلاقة بين القانون واللائحة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس بالقاهرة، سنة ١٩٨٤ .

د. مبارك ناصر الهاجري :

الرقابة القضائية على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠٨ .

٣) دساتير وقوانين :

- الدستور السوري الصادر في ٥ سبتمبر/أيلول سنة ١٩٥٠ .
- دستور الجمهورية العربية السورية الصادر في ١٣ مارس/آذار سنة ١٩٧٣ .
- دستور الجمهورية العربية السورية الصادر في ٢٧ فبراير/شباط سنة ٢٠١٢ .
- دستور جمهورية مصر العربية المعدَّل الصادر في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤ .

ـ دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في ٤ أكتوبر/تشرين الأول سنة ١٩٥٨ (المعدل آخر مرة في ٢٣ تموز ٢٠٠٨) .

ـ دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في ١٧ سبتمبر/أيلول سنة ١٧٨٧ مع تعديلاته .

ـ قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم /٧/ لعام ٢٠١٤ .

ـ قانون الانتخابات العامة السوري رقم /٥/ لعام ٢٠١٤ (المعدَّل بالقانون رقم /٨/ لعام ٢٠١٦).

ـ قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ بتاريخ ٢٢ حزيران سنة ١٩٤٩ وتعديلاته .

ـ قانون أصول المحاكمات المدنية السوري رقم /١/ لعام ٢٠١٦ .

ـ نظام العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ وتعديلاته .

ـ قانون مجلس الدولة السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ وتعديلاته .

ـ قانون السلطة القضائية في سورية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته .

ـ قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية (الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩) وتعديلاته .

ـ النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر بتاريخ ٦ حزيران عام ١٩٧٤، المعدل بتاريخ ٢٢ كانون الأول عام ٢٠١٤ .

ـ مدونة قواعد السلوك القضائي الصادرة بقرار مجلس القضاء الأعلى رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠١٢/١٠/١٥ والمعممة على السادة القضاة بالبلاغ الوزاري رقم ٨ تاريخ ١٧/ ١٠/ ٢٠١٢ الصادر عن وزير العدل في الجمهورية العربية السورية .

ـ القانون الأساسي (العضوي) المتعلق بالمجلس الدستوري الفرنسي الصادر بالأمر رقم ٥٨_١٠٦٧ تاريخ ١٩٥٨/١١/٧ (وفق آخر التعديلات حتى ١ تموز ٢٠١٦) .

ـ قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ ٤ فبراير/شباط ٢٠١٠ المتضمن النظام الداخلي المتعلق بالإجراء المتبع بالمجلس الدستوري فيما يتعلق بالمسائل الدستورية ذات الأولوية (المعدَّل بالقرارين الصادرين في ٢٤ يونيو/حزيران ٢٠١٠ و ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١١).
Décision du 4 février 2010 portant règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité (modifiée par les décisions des 24 juin 2010 et 21 juin 2011).

- قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٦٢-٢٠ تاريخ ٦ نوفمبر ١٩٦٢ (منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٧ نوفمبر ١٩٦٢، ص١٠٧٧٨) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962 (Publication Journal officiel du 7 novembre 1962, page 10778).

- قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٢٠١٤-٣٩٢ تاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥ (منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بتاريخ ٢٧ إبريل ٢٠١٤، ص٧٣٦٠) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 2014-392 QPC du 25 avril 2014 (Publication JORF du 27 avril 2014, page 7360).

- قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٩٢-٣١٣ تاريخ ٢٣ سبتمبر ١٩٩٢ (منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٥ أيلول ١٩٩٢، ص١٣٣٣٧) .

Le Conseil constitutionnel, Décision n° 92-313 DC du 23 septembre 1992 (Publication Journal officiel du 25 septembre 1992, page 13337).

ثانياً - باللغة الأجنبية :

1- *Ardant (Philippe); Institutions Politiques & Droit Constitutionnel (Paris; L.G.D.J., 14e édition 2002).*

2- *Ardant (Philippe); Les institutions de la Ve République (Paris: hachette 9 édition, 2004).*

3- *Carré de Malberg (Raymond), Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome Premier, Paris, Sirey, 1920).*

4- *Esmein (Adhémar); Éléments de droit constitutionnel français et comparé "Tome Premier" (Paris: Recueil Sirey, septième édition, 1921).*

5- *Kelsen, Hans; General theory of law and state, with a new introduction by A. Javier Trevifto (first published in 1949, translated reprint by Transaction Publishers, New Jersey, 2006).*

6- *Hauriou (André); Droit Constitutionnel et Institutions Politique (Paris; Montchrestien, Deuxième Edition, 1967).*

7- Henry Roussillon & Pierre Esplugas; Le Conseil constitutionnel (Paris: édititon Dalloz, 8e édition 2015).

8- *Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel (Version consolidée au 30 mai 2016).*

الفهرس

الموضوع | **رقم الصفحة**

الفصل الثالث

الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية